# Meerjarenagenda 2015–2020, werkprogramma 2016



# Meerjarenagenda 2015–2020, werkprogramma 2016

# Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

*Meerjarenagenda 2015–2020, werkprogramma 2016*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20150169/1101, september 2015

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2015.
ISBN 978-946121-049-4

*Bestellingen van publicaties:*
Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:
www.onderwijsraad.nl

*Ontwerp en opmaak:*
www.balyon.com

*Drukwerk:*
Drukkerij Excelsior B.V., Den Haag

# Inhoud

# 1 Inleiding

De Nederlandse ambities op het gebied van onderwijs liggen hoog. Dat is nodig, omdat het onderwijs voor grote uitdagingen staat. De maatschappij verandert steeds en daarmee ook de ideeën, wensen en behoeften ten aanzien van onderwijs. Onderwijs en educatie komen tot stand in de groep, klas en collegezaal, in de interactie tussen leraar en leerling, tussen docent en student, tussen werkgever en werknemer. Het onderwijsbeleid is van grote invloed op dit primaire proces.

De Onderwijsraad adviseert kabinet en Eerste en Tweede Kamer over het onderwijsbeleid. De adviezen richten zich zowel op de hoofdlijnen van beleid op de langere termijn als op adviesvragen van strategische aard die op korte termijn een antwoord vergen. Waar nodig draagt de Onderwijsraad nieuwe concepten aan voor beleidsvraagstukken. Als strategisch adviesorgaan streeft de Onderwijsraad ernaar de kwaliteit van de publieke besluitvorming te verhogen. Daarbij richt hij zich zowel op het beleid van de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) en andere overheidsinstanties, als op wat er in en rond onderwijsinstellingen gebeurt. Als onafhankelijk adviesorgaan met een wettelijk verankerde positie beoogt de raad daarnaast een bijdrage te leveren aan de verbinding tussen overheid en samenleving. De raad wil een kritische gesprekspartner zijn van de rijksoverheid en het onderwijsveld.

De adviezen van de raad hebben een stevige wetenschappelijke basis en zijn praktijkgericht. Er is een vanzelfsprekende aandacht voor internationale ontwikkelingen en waar mogelijk en nodig wordt een multidisciplinaire benadering gehanteerd. De raad heeft een scherp oog voor de implementatie van beleid. Om zijn rol goed te vervullen, dient de raad op de hoogte te zijn van de behoeften, zorgen en vragen van betrokkenen bij het onderwijs. De adviezen komen tot stand in interactie met leraren, leerlingen en hun ouders, studenten, schoolleiders en bestuurders. De raad hecht aan een afgewogen oordeelsvorming op grond van eigen inzichten en praktijkervaring, op basis van empirisch onderzoek, gevalsstudies, literatuuroverzichten en gesprekken met deskundigen, belangstellenden en belanghebbenden.

De Onderwijsraad heeft een meerjarenagenda opgesteld voor de komende vijf jaar. Deze geeft aan langs welke programmalijnen de raad de komende jaren zal werken. Een meerjarenagenda biedt de mogelijkheid adviezen in samenhang uit te brengen en geeft meer inzicht in het langetermijnperspectief van het onderwijs.

Het overkoepelende thema van de meerjarenagenda is: naar een veerkrachtig onderwijsbestel. Daaronder verstaat de raad een bestel dat zich kan blijven aanpassen aan veranderende eisen vanuit de samenleving en dat tegelijkertijd weerstand kan bieden aan onwenselijke ontwikkelingen. In navolging van in de literatuur gangbare definities verstaat de raad onder onderwijsbestel "het onderwijsstelsel [en …] het geïnstitutionaliseerde krachtenveld waardoor dat wordt beïnvloed: het geheel van overheden, instanties en organisaties binnen en buiten het onderwijsveld dat zich richt op het functioneren, voortbestaan en ontwikkelen van het onderwijsstelsel". Het onderwijsstelsel is "het geheel van scholen, instellingen, schooltypen en opleidingen, alsmede de wet- en regelgeving die daarop van toepassing is".[1]

De raad zal toewerken naar een verkenning van het hele onderwijsbestel. Het onderwijsstelsel, dat hiervan de kern vormt, zal worden bezien tegen het licht van maatschappelijke ontwik-

1 Bronneman-Helmers, 2011.

kelingen. Is het huidige stelsel opgewassen tegen de veranderende eisen? Is de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs hoog genoeg om de Nederlandse ambities waar te maken? De toegankelijkheid van het stelsel speelt daarin een centrale rol. Kan iedereen het onderwijs krijgen dat passend is? Worden er geen onnodige barrières opgeworpen? Zijn er goede doorgaande leerlijnen en voldoende mogelijkheden voor differentiatie, opstroom en doorstroom? De raad let ook op de doelmatigheid. Wordt het stelsel op de beste wijze bekostigd? Hier spelen bijvoorbeeld publieke en private financiering een rol. De raad hecht veel waarde aan de vrijheid van onderwijs. De keuzevrijheid en pluriformiteit binnen het huidige stelsel krijgen dan ook nadrukkelijk aandacht. De raad vindt dat het onderwijs een belangrijke maatschappelijke rol vervult. Het onderwijsstelsel dient inclusief te zijn, sociale samenhang te bevorderen en democratische waarden te stimuleren.

Het onderwijsstelsel kan deze uitdagingen niet alleen waarmaken. Daarom neemt de raad nadrukkelijk het krachtenveld rondom het stelsel in ogenschouw. De knelpunten en witte vlekken in onderwijsstelsel en -bestel worden onderzocht, waarna de raad zal adviseren over de weg voorwaarts. Deze bestelverkenning, *Stand van educatief Nederland,* is voorzien voor 2018; het laatste jaar van de raad in de huidige samenstelling. In een aantal adviezen en verkenningen in de jaren 2016-2018 zal worden toegewerkt naar deze bestelverkenning.

De meerjarenagenda zal de komende tijd per kalenderjaar in een werkprogramma nader uitgewerkt worden. U vindt hierbij, naast de meerjarenagenda, het werkprogramma voor 2016. Het werkprogramma en de meerjarenagenda beogen perspectieven te bieden voor het beleid van de ministeries van OCW en EZ (Economische Zaken).

Het Werkprogramma 2016 is een uitsnede van de meerjarenagenda en geeft aan welke adviezen in 2016 te verwachten zijn. Het programma is mede opgesteld op basis van gesprekken met de bewindslieden van OCW en de Tweede Kamer over de meerjarenagenda en hun wensen daaromtrent.

De Onderwijsraad zal bij de voorbereiding van zijn adviezen steeds nagaan hoe de expertise uit andere adviesorganen, uit planbureaus (CPB, SCP) en uit de wetenschap (NRO) benut kan worden. Vanzelfsprekend zal de raad evenzeer bereid zijn op verzoek van andere adviesraden expertise in te brengen. De opstelling van de raad kenmerkt zich door het actief zoeken van synergie met betrokken raden en planbureaus.

In het volgende hoofdstuk (2) worden eerst de taken en werkwijze van de Onderwijsraad nader toegelicht. Hoofdstuk 3 bevat de meerjarenagenda van de raad. Deze wordt beschreven aan de hand van vijf programmalijnen, te weten: kerntaken van het onderwijs; onderwijsprofessionals; bestuur, organisatie en bekostiging; onderwijs en samenleving; en digitalisering. Hoofdstuk 4 gaat in op het werkprogramma voor het jaar 2016, met een doorkijkje naar de jaren erna.

# 2 Taken en werkwijze

*Taken*
De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviesorgaan van regering en parlement, opgericht in 1919. De raad adviseert – gevraagd en ongevraagd – de ministers van OCW en van EZ. Ook de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal vragen om advies. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid (bijvoorbeeld huisvesting van scholen) een beroep doen op de raad. Indien er verschil van inzicht bestaat tussen de minister van OCW en de provincie Friesland over de kerndoelen Fries, zal de Onderwijsraad om advies worden gevraagd.

Ook adviseert de Onderwijsraad binnen het kader van artikel 2, lid b van de Wet op de Onderwijsraad over de voortgang en implementatie van passend onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Bij deze adviestaak maakt de raad gebruik van de onderzoeken die het NRO (Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek) binnen de programmering passend onderwijs uitzet.

De raad adviseert over hoofdlijnen van beleid en wetgeving op het terrein van onderwijs, op diverse momenten in de beleidscyclus. Sinds 1919 is advisering over onderwerpen die gerelateerd zijn aan het grondwetsartikel over onderwijs (artikel 23) een kenmerkende activiteit van de raad.

*Samenstelling*
De Kroon benoemt, op voordracht van de minister van OCW, de raadsleden voor een periode van vier jaar. Zij kunnen worden herbenoemd. De minister draagt leden voor op basis van een gezaghebbende positie in relevante wetenschappelijke disciplines, sectoren van het onderwijs, openbaar bestuur of maatschappelijke organisaties. Naast de door de Kroon benoemde leden zijn bij de voorbereiding van adviezen ook geassocieerde leden betrokken. De benoeming van geassocieerde leden is gebaseerd op artikel 19 lid 2 van de Kaderwet adviescolleges. Met de inzet van hun deskundigheid gedurende de hele raadsperiode wordt de expertise van de raad aangevuld en versterkt. De raad bestaat momenteel uit tien leden en vier geassocieerde leden.

*Producten*
Als strategisch adviesorgaan heeft de Onderwijsraad een aantal taken die resulteren in verschillende soorten producten.

- *Beleidsadvisering op de (middel)lange termijn.* Op verzoek van de minister of de Kamers adviseert de raad over een doorgaans complex vraagstuk waarover nog weinig of geen concrete beleidsvoornemens bestaan. Deze beleidsontwikkelende adviezen zijn gericht op het verkennen van nieuwe opties en leiden tot een diepgaand advies met aanbevelingen vanuit een meerjarenperspectief. Ten behoeve van beleidsadvisering op de (middel)lange termijn stelt de raad tevens verkenningen op en geeft hij opdrachten tot het uitvoeren van studies. In de verkenningen worden maatschappelijke ontwikkelingen en trends gesignaleerd die van belang zijn voor de rol, positie en inrichting van het onderwijs. De verkenningen en studies worden evenals de adviezen als publicatie uitgebracht en of zijn via de website van de Onderwijsraad te raadplegen. Soms worden adviezen gegeven in de vorm van een presentatie aan bijvoorbeeld de Tweede Kamer, waarna een brochure of verslag wordt opgenomen op de website.

- *Beleidsadvisering op de korte termijn.* De raad adviseert de minister of de Kamers over reeds ontwikkelde beleidsvoornemens die zijn neergelegd in beleidsnota's en in ontwerpen van wet- en regelgeving. Deze reactieve adviezen zijn gericht op beleidsvraagstukken van strategische aard waarover op korte termijn een beslissing wordt genomen. Afhankelijk van de vraag en de context kunnen de omvang en diepgang van een advies variëren. Zowel een briefadvies als een uitgebreidere publicatie is mogelijk. Ook een bijeenkomst met de verantwoordelijken voor het beleid of met een van de Kamers (briefings of adviesgesprekken) kan een vorm van advisering zijn.
- *Interactie en verspreiding.* De raad ontwikkelt zijn gedachtegoed op basis van wetenschappelijke inzichten én in directe interactie met leraren, schoolbestuurders, ouders, leerlingen en studenten. Ook spreekt de raad met deskundigen uit de sfeer van het midden- en kleinbedrijf, de werkgevers en brancheorganisaties. Hij organiseert daartoe panelgesprekken, kleine conferenties, consultatiebijeenkomsten, raadplegingen per e-mail en dergelijke. Met deze interactie beoogt de raad ook bij te dragen aan een effectieve en duurzame verankering van zijn adviezen in de onderwijspraktijk. Verspreiding van het gedachtegoed van de raad vindt verder plaats via presentaties als toelichting op een advies en artikelen in de vakpers. Tot slot worden de adviezen van de Onderwijsraad door video's op de website toegelicht.

*Werkwijze*
De raad adviseert over alle aspecten en vormen van onderwijs en leren. De raad vat het begrip onderwijs ruim op: het omvat ook de educatie van het jonge kind, de naschoolse kinderopvang en een leven lang leren voor alle volwassenen. Het gaat om de bijdrage die onderwijs binnen of buiten onderwijsinstellingen kan leveren aan de ontwikkeling van persoon en samenleving. De raad neemt daarbij steeds de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden in ogenschouw. Welke rol dient de overheid te spelen? Welke rol kunnen onderwijsinstellingen en docenten vervullen?

De expertise binnen de raad staat borg voor een wetenschappelijke en multidisciplinaire benadering. Raadsleden zijn afkomstig uit alle sectoren van het onderwijs of hebben daarmee een bijzondere band. Verschillende levensbeschouwingen en opvattingen zijn vertegenwoordigd, evenals diverse wetenschappelijke disciplines, met name onderwijskunde, onderwijssociologie, onderwijseconomie en onderwijsrecht. In de raad hebben zowel wetenschappers en docenten als onderwijsbestuurders en vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven en de publieke sector zitting. De voorbereidende werkzaamheden voor de adviezen vinden plaats in door de raad ingestelde commissies. Indien specifieke deskundigheid over een bepaald onderwerp ontbreekt, worden externe experts ingeschakeld. Verder betrekt de raad het onderwijsveld bij zijn advisering. Naast het organiseren van seminars, panels, hoorzittingen en dergelijke wordt de website van de raad benut om betrokkenen nadrukkelijk uit te nodigen mee te denken over adviesvragen.

De adviezen van de Onderwijsraad beogen bij te dragen aan een beter politiek en maatschappelijk debat over onderwijs. Ze worden veel gelezen en gebruikt in het onderwijsbeleid en de onderwijswetgeving en zeker zo veel in het onderwijsveld zelf. De reacties op zijn adviezen neemt de raad mee in zijn administratief jaarverslag.

*Huis van het Onderwijs*
In 2015, het eerste zittingsjaar van de raad in de huidige samenstelling, is het Huis van het Onderwijs opgericht. Hierin organiseert en faciliteert de Onderwijsraad ontmoetingen die leiden tot kennisvermeerdering en kennisdeling over alle aspecten van het onderwijs ten behoeve van

de kwaliteit van de adviezen van de raad. Promovendi, postdoc-onderzoekers en buitenlandse wetenschappers kunnen tijdelijk onderdak vinden in het Huis van het Onderwijs en hun onderzoek kan baat hebben bij de interactie met raads- en stafleden. Ook worden onderwijsdialogen georganiseerd, waarbij groepen belanghebbenden en belangstellenden bij het onderwijs in debat gaan over onderwerpen uit het meerjarenprogramma van de raad. Raadsleden verzorgen binnen het Huis van het Onderwijs masterclasses over hun vakgebied. Samen met de Stichting Toekomstbeeld der Techniek wordt aan de hand van een horizonscan uitgezocht wat de grote uitdagingen voor de toekomst zijn in het onderwijs. Daarbij wordt bewust gezocht naar de 'unknown unknowns' (onbekende onbekenden), om zo te komen tot nieuwe visievorming, risicoanalyse en innovatie van het onderwijs.

# 3 Meerjarenagenda 2015-2020: naar een veerkrachtig onderwijsbestel

Mensen ontwikkelen zich gedurende hun hele leven. Het onderwijs legt daarvoor een belangrijke basis. Het levert zo ook een bijdrage aan het goed functioneren van de samenleving. De advisering van de raad strekt zich uit over de volle breedte van het onderwijs: van basisschool tot universiteit, en van voorschoolse tot permanente educatie. De raad richt zich daarbij op de volgende publieke waarden:

- kwaliteit;
- toegankelijkheid;
- doelmatigheid;
- keuzevrijheid en pluriformiteit; en
- sociale samenhang, inclusie en democratie.

De adviezen van de Onderwijsraad zijn gericht op continue verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het onderwijs, de keuzevrijheid en pluriformiteit binnen het onderwijs en de mate waarin het onderwijs de sociale samenhang, inclusie en democratie in school en samenleving bevordert. Daarbij stelt de raad zich onder meer de volgende vragen. Bevordert het advies de kwaliteit van het onderwijs en verdiept het de discussie over waaruit die kwaliteit bestaat? Schept het voorwaarden en verschaft het garanties voor deugdelijk onderwijs? Schept het advies voor zo veel mogelijk mensen kansen, met inachtneming van de capaciteiten van de deelnemers? Zorgt het dat geschiktheid het principiële richtpunt is bij toelating? Bevordert het advies de kostenefficiëntie van het onderwijssysteem in relatie tot de maatschappelijke opbrengst? Beweegt het advies zich binnen de constitutionele kaders van ons staatsbestel? Bevordert het voorgestane beleid dat deelnemers de school kunnen kiezen die hen het meest aanspreekt? Bevordert het advies dat onderwijs bijdraagt aan sociale samenhang, inclusie en democratie in school en samenleving? Bevordert het advies mogelijkheden voor (mede)verantwoordelijkheid van relevante actoren voor het onderwijs?

Naast onderwijskundige, pedagogische, sociologische en filosofische invalshoeken komen in de advisering van de raad nadrukkelijk ook onderwijseconomische en onderwijsjuridische perspectieven aan bod. De raad laat op diverse thema's kosten-batenanalyses uitvoeren en betrekt bestaande analyses in de advisering. Hetzelfde geldt voor het juridische perspectief: adviezen worden getoetst aan artikel 23 van de Grondwet, (consistentie binnen) de onderwijswetgeving en ander relevant recht. De wet wordt daarbij overigens niet als onwrikbaar gegeven beschouwd: de Onderwijsraad stelt ook wetswijzigingen voor. Ook kijkt de raad of juridische instrumenten passend zijn voor het onderwijs en de bestuurlijke verhoudingen binnen het bestel.

Om te komen tot de juiste adviesthema's voor de (middel)lange termijn heeft de raad een Meerjarenagenda 2015-2020 opgesteld. Over de programmering van adviezen overlegt de raad met de bewindslieden van OCW en EZ, met de vaste commissie voor Onderwijs van de Tweede Kamer en met de Eerste Kamer. De opbrengst wordt vertaald in jaarlijkse werkprogramma's. In de Meerjarenagenda 2015-2020 staat een veerkrachtig onderwijsbestel centraal.[2] De Onderwijsraad buigt zich de komende jaren vooral over de vraag aan welke eisen een bestel – en het

2 De raad heeft zich recentelijk al gebogen over het thema veerkracht op het niveau van het stelsel. Zie Onderwijsraad, 2014a.

onderwijsstelsel in het bijzonder – moet voldoen dat enerzijds kwaliteitsverbetering stimuleert en ruimte biedt voor innovatie en anderzijds een samenhangend, kwalitatief hoogstaand en toegankelijk onderwijsaanbod voor iedereen garandeert. Tevens bekijkt de raad wie daarbinnen welke rol te spelen heeft.

## 3.1 Trends in samenleving en onderwijs

Hoewel het onderwijs sinds jaar en dag in beweging is en continu interacteert met een veranderende samenleving, is de heersende mening dat het onderwijs nu voor grotere uitdagingen staat dan lange tijd het geval is geweest. Maatschappelijke veranderingen gaan snel en sommige raken het fundament van het onderwijs. Na een jarenlange roep om meer rust in het onderwijs, een breed gedeeld verzoek van scholen en instellingen aan de overheid om het onderwijs even met rust te laten, komen nu vragen op als: is het huidige onderwijsstelsel in Nederland nog wel houdbaar in de eenentwintigste eeuw? Is dit stelsel werkelijk het beste of nopen maatschappelijke veranderingen tot fundamentele aanpassingen? De raad heeft oog voor de benodigde rust in het onderwijs; hij baseert zijn adviezen steeds op grondige probleemanalyses. Of het huidige stelsel en bestel toekomstbestendig zijn en of er alternatieven zijn die beter zijn, zijn vooralsnog open vragen voor de raad.

De maatschappelijke ontwikkelingen waartoe het onderwijs zich (opnieuw) te verhouden heeft, zijn vooral:
- technologisering;
- internationalisering/Europese integratie;
- flexibilisering van de arbeidsmarkt;
- demografische ontwikkelingen; en
- individualisering en afnemende sociale samenhang.

Deze versterken elkaar. De ontwikkelingen zijn weliswaar in grote lijnen te schetsen, maar in uitwerking van het onderwijs moeilijk te voorspellen.

Bij *technologisering* gaat het in de eerste plaats om de opkomst van ict (informatie- en communicatietechnologie) en internet; en alle toepassingen die daarop gebaseerd zijn. Het overgrote deel van de Nederlanders maakt gebruik van internet. De hoeveelheid beschikbare informatie groeit exponentieel en wordt voor meer mensen direct toegankelijk. In hoog tempo ontstaan nieuwe communicatiemogelijkheden. Sociale media hebben de manier waarop mensen met elkaar (kunnen) communiceren en informatie uitwisselen, ingrijpend veranderd. Veel routinematige processen worden geautomatiseerd en gerobotiseerd. De kans dat een leerling of student wordt opgeleid voor een beroep dat straks niet meer bestaat, is aanzienlijk. Sommigen menen dat de gevolgen van technologisering nog ingrijpender zullen zijn, ook als het gaat om onderwijs. Zijn er bijvoorbeeld straks nog wel scholen en leerkrachten nodig?

Technologische ontwikkelingen hebben een katalyserende werking op *internationalisering*. Landen en culturen raken toenemend met elkaar verknoopt, ook economisch. Geld- en handelsstromen krijgen net als productieketens een mondiaal karakter, waarbij grenzen tussen landen in betekenis afnemen. Hetzelfde geldt voor media, wetenschap en kunst, politiek en recht, sociale verbanden, migratiestromen en toerisme, georganiseerde misdaad en terrorisme, milieuproblemen en epidemieën.

Zeker voor Nederland, als klein land met een open economie, zijn internationalisering en samenwerking binnen Europa van grote invloed. Om de verworven welvaart ook in de toekomst te behouden, wil Nederland zich ontwikkelen in de richting van een sterke en mondiaal concurrerende kennis- en diensteneconomie. Nederland heeft ook een rol van betekenis te spelen binnen Europa. Het is een van de 28 lidstaten die met elkaar verbonden zijn in de Europese Unie. Grensoverschrijdende problemen vragen om samenwerking op Europees niveau. Inmiddels is meer dan de helft van de nieuwe wetten in Nederland het gevolg van Europees beleid.[3] Hoewel de Europese samenwerking ervoor zorgde dat de welvaart gestegen is en de internationale handel eenvoudiger is geworden, spelen voor Nederland als kleine lidstaat met een zelfbewuste populatie ook vragen rondom het behoud van 'eigenheid' en soevereiniteit.

Voor het realiseren van de Nederlandse ambitie ook internationaal een rol van betekenis te spelen, is het ontwikkelen, verwerven, verspreiden en benutten van kennis essentieel, evenals het vermogen te innoveren. Het onderwijs dient op een aantal manieren in te spelen op deze internationalisering. Leerlingen en studenten moeten kennis en vaardigheden opdoen om in een internationale context te kunnen opereren, wat een aanpassing van het curriculum vereist. Er komen meer studenten uit andere landen naar Nederland, terwijl veel Nederlandse studenten hun licht in het buitenland opsteken. Er ontstaat internationale concurrentie om de beste studenten en docenten. In dat licht is het zorgwekkend dat Nederlandse leerlingen en studenten over het algemeen minder gemotiveerd zijn voor hun studie dan hun 'peers' in andere landen.

Ontwikkelingen op het gebied van technologisering en internationalisering brengen met zich mee dat van iedereen meer *flexibiliteit* en *lerend vermogen* wordt verwacht. De OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) constateerde in 2008 dat werknemers, al dan niet uit vrije wil, vaker van baan of functie veranderen als gevolg van tijdelijke projecten en contracten, reorganisaties en verdwijnende en opkomende vormen van werkgelegenheid. Het wordt daarom steeds belangrijker dat mensen hun hele leven blijven leren en steeds nieuwe kennis en vaardigheden opdoen. Om de eigen 'employability' te waarborgen wordt van mensen bovendien zelfsturing in de eigen leer- en arbeidsloopbaan verwacht. Dit geldt niet alleen voor werknemers in hogere functies. Gezien het belang van menselijk kapitaal voor economische groei en ontwikkeling, de ingrijpende veranderingen op de arbeidsmarkt in de komende jaren en de gevolgen voor de wijze waarop werk in ondernemingen is georganiseerd, is het essentieel dat de Onderwijsraad aandacht heeft voor de ontwikkeling van talenten in relatie tot de eisen van de arbeidsmarkt.[4] Een goed functionerend onderwijsstelsel en goed functionerende arbeidsmarkt zijn cruciaal voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat. "Menselijk kapitaal is de allerbelangrijkste grondstof van de Nederlandse economie." Menselijk kapitaal vormt het fundament voor economische groei. Recent micro- en macro-economisch onderzoek wijst uit dat door één extra jaar scholing het bnp (bruto nationaal product) per hoofd van de bevolking in de OESO-landen met 5% toeneemt. Meer dan de helft van dit effect is toe te schrijven aan het feit dat kennis en vaardigheden arbeidsparticipatie en werkgelegenheid stimuleren, en daarmee het potentieel voor economische groei doen toenemen. Overigens omvat menselijk kapitaal meer dan de kennis en vaardigheden die door scholing worden verkregen. Het gaat ook om aspecten als motivatie, veerkracht en houding die werknemers van huis uit, op school en in bedrijven meekrijgen. In brede zin omvat menselijk kapitaal dus ook het sociaal, cultureel en psychologisch kapitaal van werknemers en niet betaald werkende bur-

3 www.nederlandineuropa.nl.

4 Deze visie van de Onderwijsraad past binnen de opvatting van Joerres dat "…optimizing human potential will be the single most important determinant of future business success and growth". Zie Joerres, 2011.

gers. De Onderwijsraad zal in zijn adviezen over een leven lang leren en educatie in brede zin dan ook nadrukkelijk aandacht besteden aan het sociaal, cultureel en psychologisch kapitaal in lijn met de kwalificerende, socialiserende en persoonlijkheidsvormende doelstellingen van het onderwijs.

*Demografische ontwikkelingen* hebben onvermijdelijk gevolgen voor het onderwijs en onderwijsgerelateerde voorzieningen.[5] De samenstelling van de Nederlandse bevolking verandert. De bevolking als geheel krimpt, in bepaalde regio's veel sterker dan elders. Ook is sprake van vergrijzing en ontgroening. Daar staat tegenover dat er, vooral in de grote steden, ook immigranten bijkomen, uit telkens andere landen. "Today's global workforce is on the move."[6] Hoe slaagt Nederland erin het benodigde talent aan te trekken, te ontwikkelen en te behouden? De mondiale allocatie van internationaal toptalent is van belang voor zowel hoger als lager opgeleiden. Het onderwijs wordt geacht in te spelen op deze veranderingen in de samenleving, terwijl de sector zelf wordt geconfronteerd met een vergrijzend docentenbestand.

Het grotere beroep op eigen verantwoordelijkheid en zelfsturing van mensen sluit aan bij toenemende *individualisering*. De vrijheid om het eigen leven vorm te geven neemt toe en er ligt meer nadruk op zelfontplooiing en eigen verantwoordelijkheid. Hierdoor verandert de manier waarop mensen zich met elkaar verbinden en gemeenschappen vormen. Individuele vrijheid, non-conformiteit, zelfexpressie en autonomie zijn inmiddels belangrijke culturele waarden in de Nederlandse samenleving. Mensen willen hun leven inrichten naar eigen inzicht en laten zich minder leiden door voorgeschreven regels of normen van kerk of familie. Waar vroeger de verzuiling op basis van religie de samenleving verticaal ordende, komen nu horizontale vormen van sociale stratificatie op. Opleiding hangt steeds meer samen met kansen op de arbeidsmarkt, gezondheid en levensverwachting, en maatschappelijke en politieke participatie. Een succesvolle schoolloopbaan is belangrijker dan ooit. De roep om differentiatie naar onderwijsniveau, meer keuzemogelijkheden en maatwerk neemt toe. Een moreel kompas wordt minder aangereikt door instituties van buitenaf en moet actief worden ontwikkeld. Het onderwijs heeft daar een taak in. De huidige samenleving doet niet alleen een beroep op mensen om hun eigen leven vorm te geven, maar ook sociale netwerken en gemeenschappen op te bouwen en te onderhouden. Het belang van zelfredzaamheid van burgers neemt toe, binnen nieuwe vormen van solidariteit en zorg voor elkaar. Het onderwijs krijgt te maken met ouders die zich ten zeerste bewust zijn van het belang van het onderwijs aan hun kind en die veel willen investeren in de onderwijsloopbaan van hun kind. Zij stellen hoge eisen aan de mate waarin het onderwijs tegemoetkomt aan de individuele behoeften van hun kind.

Een andere relevante ontwikkeling is de *afnemende sociale samenhang*. De samenleving wordt steeds gevarieerder. Zo is er een grote verscheidenheid aan gezinsvormen. Er groeien minder kinderen op in een traditioneel gezinsverband. Er zijn meer eenoudergezinnen en meer kinderen die op twee locaties opgroeien of te maken hebben met samengestelde gezinnen. In de afgelopen decennia is daarnaast het aantal inwoners met een niet-westerse achtergrond sterk toegenomen. Dit proces gaat nog steeds door. Met name in de grote steden kent de leerlingenpopulatie een grote etnische, linguïstische en culturele diversiteit. Maatschappelijke scheidslijnen zijn verscherpt, met name doordat een aantal scheidslijnen (deels) met elkaar samenvalt, zoals opleiding, gezondheid, inkomen en sociale participatie. Onderlinge solidariteit is niet meer vanzelfsprekend. Hoger opgeleiden domineren de politieke instituties en arena's. De

5 Planbureau voor de Leefomgeving, 2013.

6 Joerres, 2011.

afgelopen decennia is de sociale segregatie op basis van genoten opleiding toegenomen. Ook de vermogensongelijkheid is licht gestegen, hoewel Nederland wereldwijd tot de landen met de minste inkomensongelijkheid behoort. Het SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) wees er in 2014 op dat de sociaaleconomische scheidslijnen in Nederland sterker worden. Mensen uit verschillende sociale strata komen elkaar nauwelijks meer tegen.[7] De rol van het onderwijs in het bevorderen van sociale samenhang verdient nadrukkelijk aandacht.

De 'New Lens Scenarios'[8] die Shell heeft ontwikkeld, noemen drie paradoxen die de huidige uitdagingen voor het bedrijfsleven, de samenleving en ook het onderwijs in perspectief helpen plaatsen. De eerste is de '*prosperity paradox'* (de welvaartsparadox). Enerzijds zorgt de economische groei voor een verhoging van de levensstandaard voor miljoenen mensen wereldwijd. Deze welvaartsstijging heeft echter ook tot gevolg dat milieuschade optreedt, dat de beperkte natuurlijke hulpbronnen opraken en dat financiële, politieke en sociale spanningen en scheidslijnen kunnen ontstaan. De internationalisering heeft geleid tot meer gelijkheid *tussen* landen, maar meer ongelijkheid *binnen* die landen. Meer welvaart betekent niet automatisch meer welzijn: mensen zien anderen floreren en stellen hun verwachtingen over de eigen toekomst en die van hun kinderen zo sterk naar boven bij dat dit leidt tot teleurstelling.

De '*connectivity paradox'* (verbondenheidsparadox) bestaat eruit dat de groeiende wereldwijde verbondenheid en internationalisering enerzijds leiden tot meer individuele mogelijkheden voor expressie en ontplooiing, maar anderzijds ook tot kuddegedrag. De grote hoeveelheid beschikbare informatie zorgt voor meer transparantie, inzicht en kennis, maar tegelijkertijd is het ingewikkeld geworden om in het woud van informatie te zoeken naar wat werkelijk waarde heeft. Dat geeft verwarring.

De '*leadership paradox'* (leiderschapsparadox), ten slotte, gaat over de toenemende diversiteit in de internationale context. Deze vertegenwoordigt een grote rijkdom, maar geeft gevestigde belangen ook ruimte om vooruitgang te blokkeren. Een Afrikaanse spreekwoord: "Als je snel wilt gaan, ga alleen. Als je ver wilt komen, ga dan samen", illustreert de paradox, omdat de huidige tijd ons noodzaakt zowel snel als ver te gaan. Allerlei nieuwe scheidslijnen, nieuwe groeperingen, nieuwe belangen vragen om sterk leiderschap en samenwerking die grenzen overstijgt. In een tijdperk van individualisering en gerichtheid op de eigen belangen levert dat ingewikkelde uitdagingen op. De leiderschapsparadox geeft ook aan dat enerzijds veel gevraagd wordt van overheden, maar dat die anderzijds minder bekwaam zijn om in hun eentje de grote uitdagingen het hoofd te bieden.

Bovenstaande ontwikkelingen en paradoxen illustreren de uitdagingen waarvoor het onderwijs staat. Een onderwijssysteem dat voldoet aan de basiskwaliteit is niet langer voldoende. Er wordt meer gevraagd. Dat geldt voor de voorschoolse voorzieningen en het primair, voortgezet, beroeps- en wetenschappelijk onderwijs. In 2010 stelde de commissie-Veerman de vraag: hoe toekomstbestendig is het Nederlands hoger onderwijs? Dat bleek tegen te vallen.[9] In de onlangs verschenen *Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025*[10] ontvouwt minister Bussemaker haar plannen om het hoger onderwijs toekomstbestendig te maken. Daarnaast heeft zij de OESO in februari 2015 verzocht het Nederlandse onderwijssysteem tegen het licht te houden. Deze 'review' zal in 2016 verschijnen. In haar brief aan de OESO noemt

7 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2014.

8 Shell, 2013.

9 Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel, 2010.

10 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2015.

de minister vier thema's die volgens haar prioriteit hebben "in het Nederlandse politieke en publieke onderwijsdebat".

- Hoe kunnen de kwaliteit en de opbrengsten van het stelsel zich ontwikkelen van 'goed' naar 'uitstekend'?
- Hoe kunnen Nederlandse leerlingen/studenten gemotiveerd worden het beste uit zichzelf te halen?
- Op welke manier kunnen de rollen van leraren en schoolleiders worden geoptimaliseerd?
- Welk potentieel heeft het stelsel om zijn responsiviteit (veerkracht) te verhogen?[11]

De Onderwijsraad heeft meermalen betoogd dat deze ontwikkelingen vooral veerkracht van het onderwijsstelsel vragen: het vermogen om mee te bewegen met maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook weerstand te bieden aan kortdurende 'hypes'. Toch blijft het moeilijk de impact van maatschappelijke ontwikkelingen op het onderwijs in te schatten. Het zou goed zijn hiervoor een aantal scenario's te schetsen, op basis van een structurele analyse van maatschappelijke ontwikkelingen in relatie tot het onderwijs. Een van de functies van het ontwikkelen van scenario's is mensen bijeenbrengen om samen te ontdekken waar de 'onbekende onbekenden' zitten, zodat ze uiteindelijk betere beslissingen nemen op basis van rijkere overwegingen over de wereld om hen heen.

De Onderwijsraad beoogt dit te doen in een verkenning van bestel en stelsel, *Stand van educatief Nederland,* die in 2018 zal worden gepresenteerd. Vanaf 2016 wordt hiermee een begin gemaakt. Onder andere zal samen met de Stichting Toekomstbeeld der Techniek via een horizonscan uitgezocht worden wat de grote uitdagingen voor de toekomst zijn in het onderwijs.

Een kritische reflectie op het huidige Nederlandse onderwijsbestel betekent niet op voorhand dat het onderwijsstelsel dient te worden aangepast. Of het huidige stelsel en bestel toekomstbestendig zijn en of er alternatieven zijn die beter zijn, zijn vooralsnog open vragen. De Onderwijsraad heeft zelf in eerdere adviezen aangegeven waar de belangrijkste knelpunten zitten. De zwakke schakels in het systeem zijn: de overgangen tussen de schoolsoorten, in het bijzonder de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs; een sterke scheiding tussen beroeps- en algemeen vormend onderwijs; en versnippering van pre- en postinitiële voorzieningen. Op deze punten moet de overheid actief alternatieven stimuleren. Daarnaast is het haar taak de grenzen van vernieuwing te bewaken. Alle scholen moeten goed onderwijs bieden en alle leerlingen moeten kansen krijgen.[12]

Dat brengt de raad op de overkoepelende vraag wat er nodig is om het onderwijs veerkrachtig te maken en te houden. Hoe kan het onderwijs zich blijven aanpassen aan veranderende eisen vanuit de samenleving en weerstand bieden aan onwenselijke ontwikkelingen?

## 3.2 Het bestel en het stelsel schematisch weergegeven

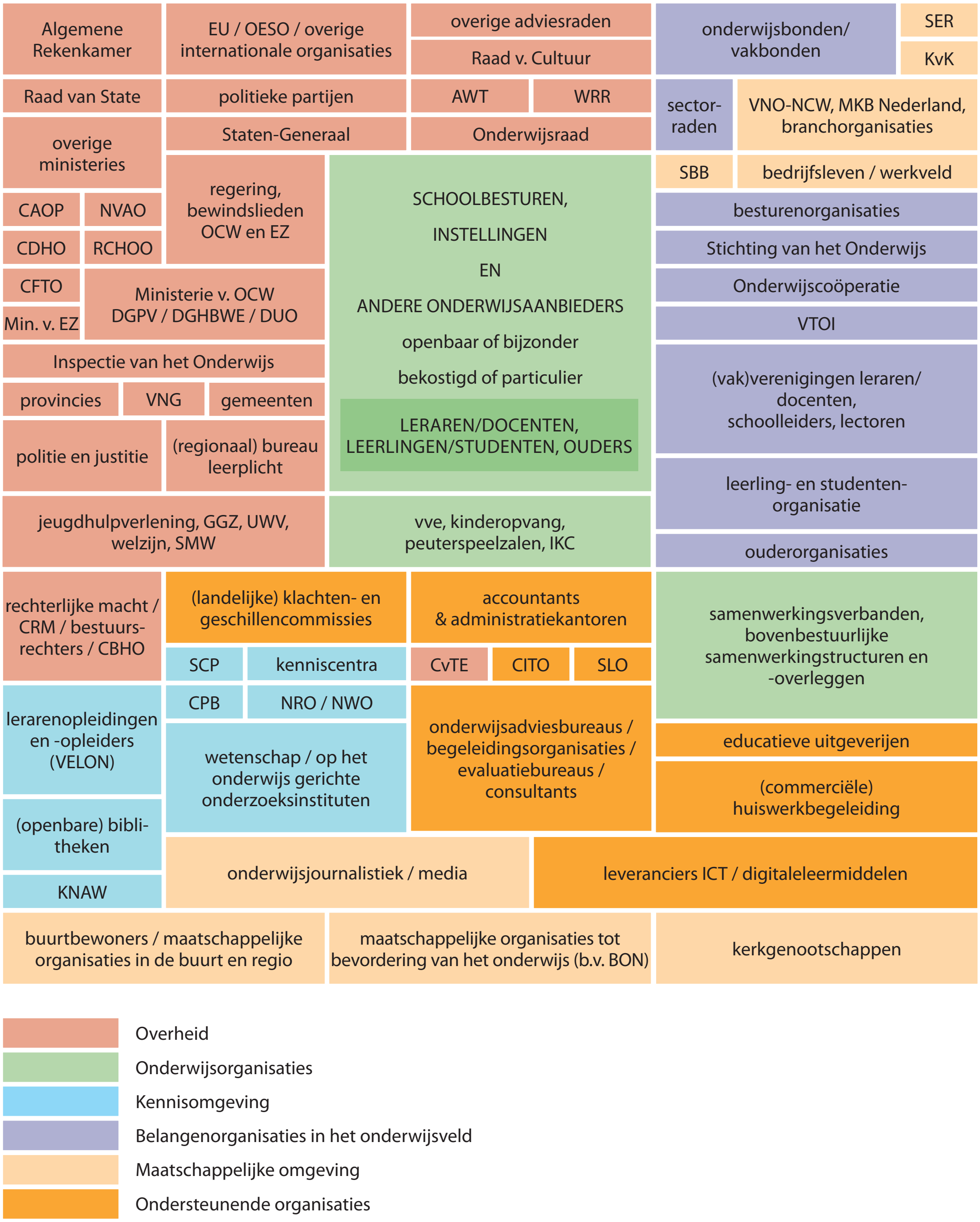
Het onderwijsbestel omvat "het onderwijsstelsel [en …] het geïnstitutionaliseerde krachtenveld waardoor dat wordt beïnvloed: het geheel van overheden, instanties en organisaties binnen en buiten het onderwijsveld dat zich richt op het functioneren, voortbestaan en ontwikkelen van het onderwijsstelsel".[13] Figuur 1 geeft een vereenvoudigd overzicht van de onder-

11 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2015b.

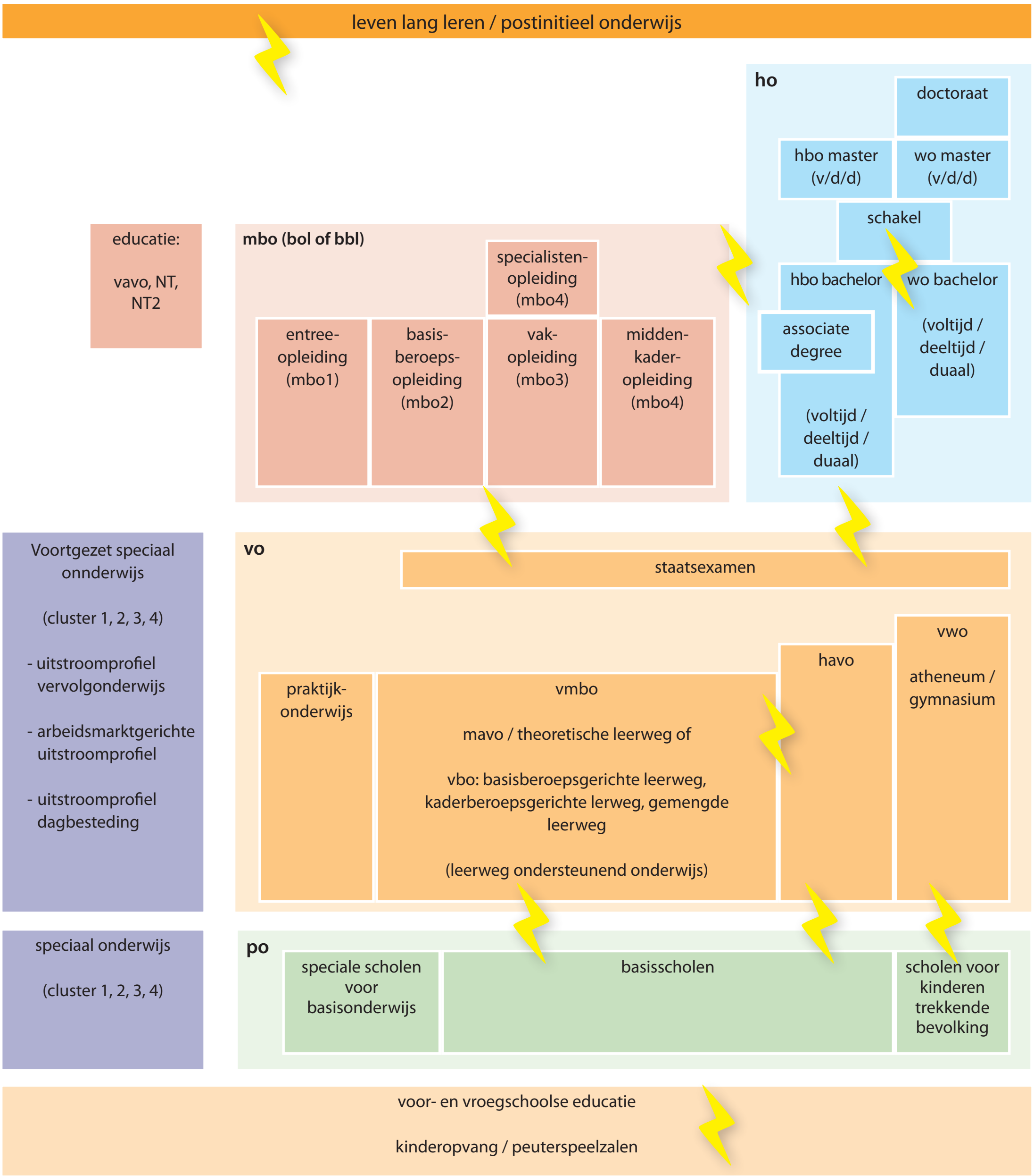
12 Onderwijsraad, 2014a.

13 Bronneman-Helmers, 2011.

**Figuur 1 Het Nederlands onderwijsbestel**



**Figuur 2 Het Nederlands onderwijsstelsel**



wijsorganisaties en (typen) organisaties rondom het onderwijs.[14] Daarbij worden de belangrijkste actoren binnen het bestel aangeduid. De raad heeft niet gestreefd naar volledigheid.

Het onderwijsstelsel is “het geheel van scholen, instellingen, schooltypen en opleidingen, alsmede de wet- en regelgeving die daarop van toepassing is”.[15] Figuur 2 geeft het huidige onderwijsstelsel schematisch weer. Daarbij is met kleuren het onderscheid in sectoren aangegeven.[16] De bliksemschichten stellen de knelpunten voor: vroege selectie van leerlingen bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs, het scherpe onderscheid tussen beroeps- en algemeen vormend onderwijs, en gebrekkige stroomlijning van voorzieningen voor pre- en postinitieel onderwijs[17], alsmede de overgangen van het voortgezet onderwijs naar het vervolgonderwijs en de doorstroom van het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs en binnen het hoger onderwijs.

Sinds 2007 hebben onderzoekers in opdracht van de Onderwijsraad negen ‘acquis’ opgesteld waarin ze vanuit telkens een ander perspectief de balans opmaakten van de ontwikkelingen in het onderwijs. Naast sectorspecifieke acquis, van onderwijs aan het jonge kind tot aan hoger onderwijs, zijn ook meer thematische acquis opgesteld over kwaliteit, toegankelijkheid en gelijke kansen, bestuur en organisatie, leraren en sociale cohesie. De in het schema door bliksemschichten gesymboliseerde knelpunten in het Nederlandse onderwijsstelsel komen naar voren in de acquis en zijn opgenomen in de *Stand van educatief Nederland* in 2005, 2009 en 2013.

*Stand van educatief Nederland 2018*
Ter voorbereiding van de *Stand van educatief Nederland* in 2018 en als voeding voor de adviezen en verkenningen, werkt de raad aan de uitwerking en verdieping van zijn visie op het onderwijsbestel. De raad beziet waartoe het onderwijs dient en waar het onderwijsbestel veerkrachtig moet zijn. De raad belicht het waarom achter het onderwijsbestel vanuit grote maatschappelijke trends en toekomstscenario’s waartoe het onderwijs zich heeft te verhouden.[18] Welke eisen stellen die trends aan het onderwijs en welke kansen bieden ze? Op basis daarvan zet de raad de stap naar de vraag wat het onderwijs(bestel) dan moet kunnen. Wat is er nodig om in de toekomst en gelet op de geconstateerde trends de doelen van het onderwijs te verwezenlijken? Welke uitgangspunten, principes, waarden, ijkpunten, condities en randvoorwaarden passen bij het waarom achter het onderwijs van de toekomst? Hoe moet het onderwijsbestel er dan uitzien? Die vragen worden systematisch en analytisch doordacht op onderdelen van het bestel. Ten slotte zet de raad de stap naar de vraag hoe het onderwijsbestel veerkrachtig en toekomstbestendig kan worden. Dat vergt een analyse van de huidige situatie en een confrontatie daarvan met de gewenste toestand. Waar komt het huidige bestel niet overeen met het gewenste? Waar zitten knelpunten of zwakke plekken in het bestel? Waar blijven kansen onbenut? En welke veranderingen of ingrepen zijn nodig om tot een veerkrachtig bestel te komen?

Ten overvloede wijst de raad erop dat eerst een gedegen probleemanalyse moet zijn uitgevoerd voordat aanbevelingen gedaan kunnen worden over mogelijke bestelwijzigingen.

14 Het overzicht is geïnspireerd door de weergave van Edith Hooge; zie Hooge, 2013, p.19. De betekenis van de afkortingen wordt achter in het advies weergegeven.

15 Bronneman-Helmers, 2011, p.13.

16 Het overzicht is gebaseerd op de in de sectorwetten genoemde schooltypen en soorten opleidingen. De betekenis van de afkortingen wordt achter in het advies weergegeven.

17 Onderwijsraad, 2014a.

18 Bijvoorbeeld Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004.

## 3.3 Programmalijnen

De raad werkt de overkoepelende thematiek van een veerkrachtig onderwijsbestel uit in vijf programmalijnen:

- Kerntaken van het onderwijs.
- Onderwijsprofessionals.
- Bestuur, organisatie en bekostiging.
- Onderwijs en samenleving.
- Digitalisering.

Bij de programmalijn kerntaken van het onderwijs gaat het om de inhoud van het onderwijs en de taken van het onderwijs. Waartoe dient het onderwijs? Wat hoort in het onderwijs aan bod te komen? Bij de programmalijn onderwijsprofessionals staan belangrijke randvoorwaarden voor goed onderwijs centraal: de kwaliteit van de professionals in het onderwijs en de condities waaronder zij optimaal hun werk kunnen doen. De programmalijn bestuur, organisatie en bekostiging gaat over de institutionele vormgeving van het bestel. De programmalijn onderwijs en samenleving richt zich op de context waarbinnen het onderwijsbestel functioneert. De programmalijn digitalisering besteedt aandacht aan een belangrijke maatschappelijke trend waartoe het onderwijsbestel zich heeft te verhouden. Die trend loopt door alle thema's heen, maar krijgt in deze programmalijn extra aandacht.

In overleg met de bewindslieden van OCW en EZ en de beide Kamers der Staten-Generaal zullen per jaar onderwerpen voor adviezen worden gekozen, rekening houdend met de vijf programmalijnen en het overkoepelende thema van een veerkrachtig onderwijsbestel. De in de komende jaren uit te brengen adviezen vormen zo bouwstenen voor de aangekondigde bestelverkenning. Hierna worden de programmalijnen beschreven.

**A Kerntaken van het onderwijs**

Onderwijs heeft drie kerntaken: (1) kwalificatie en allocatie, (2) socialisatie en (3) persoonsvorming. *Kwalificatie* gaat over het hele spectrum van wat je moet weten en kunnen om een vak uit te oefenen tot wat je moet weten en kunnen om in een complexe samenleving te leven. Het gaat dus niet alleen over voorbereiding op een beroep/loopbaan, maar ook over voorbereiding op functioneren in de samenleving in meer brede zin. *Allocatie* draait om het toewijzen van kinderen en jongeren aan verschillende onderwijsniveaus op grond van aanwezige talenten en competenties. *Socialisatie* betreft het inleiden in bestaande tradities en praktijken – zowel maatschappelijke als professionele. Bij *persoonsvorming* gaat het om de ontwikkeling van de leerling of student als mens. Scholen en instellingen hebben de opdracht om op basis van deze drie taken en vanuit een eigen visie een voor hun leerlingen of studenten passend onderwijsaanbod te realiseren en de verantwoordelijkheid te nemen voor de onderwijskwaliteit. De overheid heeft de verantwoordelijkheid om op alle onderscheiden taken de kwaliteit van het onderwijs te bewaken.

Binnen de programmalijn kerntaken van het onderwijs buigt de Onderwijsraad zich over de vraag hoe de kerntaken van het onderwijs gewaarborgd kunnen worden door overheid, scholen/instellingen en andere actoren. Juist voor het uitvoeren van de drie kerntaken is een veerkrachtig bestel nodig waarbinnen het onderwijs kan inspelen op veranderingen en verschillen. Maar hier past ook reflectie op de betekenis van de drie kerntaken in de toekomst. Het Platform Onderwijs 2032 buigt zich inmiddels over een toekomstbestendig curriculum. Maatschappelijke trends zoals internationalisering, digitalisering en de flexibilisering van de arbeidsmarkt

beïnvloeden de onderscheiden taken en hun onderlinge verhouding. Wat is nu bijvoorbeeld nodig om voor de toekomst gekwalificeerd te zijn en te blijven? En moeten we in het onderwijs focussen op specialisatie of juist generalisatie?

De raad heeft meerdere adviezen uitgebracht waarin de kerntaken van het onderwijs centraal staan. Zo heeft de raad in eerdere adviezen aangegeven het belangrijk te vinden dat de leeropbrengsten in het basisonderwijs worden verhoogd.[19] Ook pleit de raad voor een eigentijds en breed curriculum, waarin de nadruk niet eenzijdig op taal en rekenen ligt, maar ook aandacht is voor 'Bildung' en eenentwintigste-eeuwse vaardigheden.[20] De raad vindt dat ook jonge kinderen recht hebben op goede voorzieningen. Onlangs nog pleitte de raad in de Tweede Kamer voor voorzieningen van goede kwaliteit, met goed geschoolde professionals en een goede doorgaande lijn naar het basisonderwijs. Zo'n integrale voorziening zou voor alle kinderen vanaf 2,5 jaar beschikbaar moeten zijn. Voor het beroepsonderwijs bepleit de Onderwijsraad de zogenoemde drievoudige kwalificatieopdracht.[21]

De raad heeft geadviseerd over een nieuwe structuur van het vmbo en breekt een lans voor een vmbo met een sterke vakmanschapspoot.[22] Dit kan de organiseerbaarheid verbeteren en bovendien het idee doorbreken dat beroepsonderwijs bestemd is 'voor kinderen die niet slim genoeg zijn'. De raad pleit voor meer differentiatie in het onderwijs, maar vindt tevens dat de overheid de waarde van diploma's, de professionaliteit van het onderwijspersoneel en de beschikbaarheid van toereikende publieke middelen dient te bewaken.[23]

Binnen de programmalijn kerntaken van het onderwijs gaat de aandacht uit naar de volgende onderwerpen.

*Brede vorming in het onderwijs*
In een veranderlijke samenleving geven traditionele morele kaders minder richting. Daarnaast heeft de individualisering zijn sporen nagelaten. Dat brengt vrijheid en onafhankelijkheid, maar kan ook leiden tot onrust en onzekerheid; zeker voor kinderen en jongeren die opgroeien in een steeds complexere wereld. Om zich te kunnen bezinnen op wat het betekent om te leven in een democratie, zijn leerlingen en studenten gebaat bij vorming die oriëntatie biedt op waarden, doelen en idealen. Ook voor een veranderlijke arbeidsmarkt is een brede vorming belangrijk. Deze maakt leerlingen en studenten wendbaar en weerbaar en biedt hen algemene vaardigheden waarmee zij zich op de arbeidsmarkt kunnen bewegen. Aandacht voor het ontwikkelen van zelfregulatievaardigheden bij leerlingen behoort ook tot brede vorming. Deze vaardigheden zijn van belang voor succesvolle deelname aan onze maatschappij. Ze zijn nodig voor leren, interacties met anderen en succesvolle arbeidsparticipatie. Docenten spelen hierbij een cruciale rol als overdragers van kennis en vaardigheden, en als ervaringsdeskundigen en voorbeelden. Een 'smalle kijk' op de taken van het onderwijs past daarom niet. De vraag is hoe het onderwijs een goed evenwicht kan vinden tussen de drie taken kwalificatie en allocatie, socialisatie en persoonsvorming en hoe daarbij zowel het gemeenschappelijke als het individuele perspectief tot zijn recht kan komen.

19 Ledoux, Blok & Veen, 2015.

20 Onderwijsraad, 2013a.

21 Westerhuis, Christoffels, Van Esch & Vermeulen, 2015.

22 Onderwijsraad, 2015a.

23 Onderwijsraad, 2014a.

*Omgaan met verschillen*
De toenemende culturele diversiteit en de uiteenlopende verwachtingen die de samenleving van het onderwijs heeft, maken dat het Nederlandse onderwijs rekening hoort te houden met verschillen tussen leerlingen en studenten. Al op jonge leeftijd zijn er grote verschillen in cognitief niveau, belangstelling, motivatie, normen en waarden, leerstijl en beperkingen, waaronder leer- en gedragsproblemen. Bij het werken aan de drie kerntaken is omgaan met verschillen een belangrijk thema. Om leerlingen en studenten in staat te stellen hun talenten te ontwikkelen, is differentiatie van het onderwijsaanbod nodig. Daar staat tegenover dat diversiteit en personalisering consequenties hebben voor leerlingen/studenten, scholen/instellingen en leraren/docenten. Ze kunnen op gespannen voet staan met de standaardisatie die nodig is om de kwalificerende en socialiserende functie van het onderwijs te waarborgen. De Onderwijsraad zal zich buigen over de vraag hoe het juiste evenwicht bewaard kan worden binnen en tussen de drie taken van het onderwijs en tussen flexibiliteit, uniformiteit en standaardisatie.

*Didactiek*
Binnen een veerkrachtig bestel worden de kerntaken steeds vertaald in goede didactiek die is afgestemd op de leerlingen of studenten en past bij het betreffende onderwijs. Dat geldt in het funderend onderwijs, maar bij uitstek ook in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Bij een veerkrachtig bestel past aandacht voor de ontwikkeling van eigentijdse en gevarieerde didactiek. Ook passen kennisdeling en het leren van ontwikkelingen elders en ervaringen van anderen. Ondanks de opkomst van didactische aantekeningen en basiskwalificaties onderwijs lijkt er met name in het hoger onderwijs weinig systematische aandacht te zijn voor op dat onderwijs toegespitste didactiek. De kwaliteit van het hoger onderwijs staat volop in de belangstelling. Van afgestudeerden uit het hoger onderwijs wordt verwacht dat zij kunnen functioneren als creatieve dragers van de kenniseconomie, als innovatieve professionals binnen bedrijfsleven, overheid en maatschappelijke organisaties, als verantwoordelijke burgers binnen de democratische rechtsstaat en als de intellectuele voorhoede binnen de samenleving. Dat vraagt veel van het hoger onderwijs. Tot nu toe is er in het wetenschappelijk onderwijs en in mindere mate in het hoger beroepsonderwijs weinig aandacht voor didactiek. Ondertussen bieden 'learning analytics' steeds meer inzicht in het leren van studenten en vinden op vele plekken discussies plaats over 'blended learning', probleemgestuurd onderwijs, 'research-based learning', 'flipping the classroom', MOOCs ('massive open online course'), enzovoort. Ook vanwege de opkomst van didactische training van docenten in het hoger onderwijs is aandacht voor didactiek nodig. Wat zijn de contouren en randvoorwaarden voor een op het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs toegespitste didactiek? Hoe komen we tot een didactiek die aansluit bij de opdracht van het hoger onderwijs?

## B Onderwijsprofessionals
Goed onderwijs staat of valt met de kwaliteit van de professionals die het onderwijs in de praktijk vormgeven. Om te zorgen dat leerlingen zich ten volle kunnen ontwikkelen, zijn goed opgeleide docenten en vakbekwame schoolleiders nodig die zich professioneel blijven ontwikkelen.[24] Dat geldt voor degenen die met peuters werken net zo goed als voor degenen die met kleuters, kinderen, pubers of (jong)volwassenen werken. Onderwijsprofessionals zijn een wezenlijke voorwaarde voor een veerkrachtig bestel. Goede docenten weten hun leerlingen of studenten te enthousiasmeren en stellen hen in staat hun talenten optimaal te benutten. Goede docenten kunnen dit niet alleen. Zij werken in een onderwijsorganisatie samen met andere onderwijsprofessionals, onder wie collega-docenten, intern begeleiders en onderzoekers. Ook schoolleiders zijn van groot belang voor onderwijskwaliteit. Regelmatig combineren onder-

24 Onderwijsraad, 2011a.

wijsprofessionals een aantal rollen. Elk vergt specialistische kennis, die de professional verwerft tijdens de initiële opleiding, in de praktijk en in postinitiële trainingen en opleidingen.

De Onderwijsraad heeft de afgelopen jaren diverse malen geadviseerd over aspecten van het leraarschap. De raad is van mening dat het beleid van het afgelopen decennium vooral gericht is geweest op het kwantitatieve lerarentekort, en heeft daarom meermalen een stevige kwaliteitsslag bepleit.[25] Een sterke beroepsgroep draagt bij aan de kwaliteit van het onderwijs en trekt op termijn andere, aankomende hoogopgeleiden aan om voor het leraarschap te kiezen.

De raad heeft ook meermaals geadviseerd over de opleidingen die tot het leraarschap leiden.[26] Het opleidingsniveau moet omhoog[27]. Het opleidingstraject van leraren in de school moet voldoen aan duidelijke voorwaarden om de kwaliteit te kunnen garanderen.[28]

De continue professionalisering van leraren en schoolleiders vindt de raad van cruciaal belang. Daarom moeten bij- en nascholing van leraren en schoolleiders verplicht zijn, en is de raad voorstander van een lerarenregister.[29]

Excellente leraren zouden op hun school kunnen fungeren als inspirerend voorbeeld. Als zij de eigen kwaliteiten verder kunnen ontwikkelen en die van collega's weten te bevorderen, komt dit ten goede aan de kwaliteit van het hele onderwijs en daarmee aan de prestaties van leerlingen.[30] Het gaat de raad ook om het erkennen van de autonomie van de leraar. De positie van de leraar stond centraal in een advies van 2007. In 2013 verscheen een verkenning van de professionaliteit van de leraar.[31] In 2015 zal de raad advies uitbrengen over de professionele ruimte van de leraar.

Inmiddels bestaan er in alle onderwijssectoren meer mogelijkheden om aan professionalisering te werken. Deze mogelijkheden kunnen doorgaans nog beter gebruikt worden. Ook wisselen docenten op veel plaatsen het lesgeven vaker af met andere taken die bijdragen aan de onderwijskwaliteit. Tegelijkertijd worden deze ontwikkelingen afgeremd door de bureaucratie en werkdruk die men ervaart.

Binnen de programmalijn onderwijsprofessionals buigt de Onderwijsraad zich over de vraag wat het in deze tijd betekent om onderwijsprofessional te zijn en wat er nodig is om de verschillende rollen die zij kunnen vervullen in het onderwijs verder te verstevigen en werkbaar te maken. Bovendien wordt een antwoord gezocht op de vraag hoe wij de beste mensen voor het onderwijs kunnen werven en behouden.

*Professionaliteit*
De opleiding en nascholing van docenten zijn van groot belang voor goed onderwijs en een veerkrachtig bestel. De professionaliteit van de docent blijkt steeds weer cruciaal voor het onderwijs en de leeropbrengsten van leerlingen en studenten. Het lerend vermogen van docenten en de onderwijsorganisatie is van grote invloed op het aanpassingsvermogen van het onderwijs aan maatschappelijke ontwikkelingen. Het afgelopen decennium is de aan-

25 Onderwijsraad, 2013b.
26 Onderwijsraad, 2005a; Onderwijsraad, 2009.
27 Onderwijsraad, 2011c.
28 Onderwijsraad, 2005b.
29 Onderwijsraad, 2015b.
30 Onderwijsraad, 2011b.
31 Onderwijsraad, 2013c.

dacht voor de professionaliteit van de docent dan ook sterk toegenomen. Tegen de achtergrond van maatschappelijke trends en een veerkrachtig bestel worden nieuwe eisen gesteld aan de bekwaamheid, bevoegdheid en de professionalisering van docenten en hun kennis van leerprocessen. Dit roept vragen op over het aanbod van professionaliseringstrajecten, zowel initiële en postinitiële lerarenopleidingen en andere trajecten, als van en met elkaar leren in professionele leergemeenschappen en binnen het schoolteam. Welke eisen stellen deze trajecten aan de bekwaamheid van docenten? Wordt van alle docenten hetzelfde gevraagd? Komen verschillen in niveau tot uitdrukking in de afgegeven bevoegdheid, verantwoordelijkheden en arbeidsvoorwaarden? Hoe kunnen de eisen, de toetsing en de waardering van professionaliseringstrajecten optimaal recht doen aan verschillen in bekwaamheid en inspanning?

*Werkbaar leraarschap*

Het leraarschap wordt beschouwd als een beroep met werkdruk door administratieve lasten, door hogere eisen vanuit ouders en bedrijfsleven en doordat het onderwijs geacht wordt zich tot steeds meer maatschappelijke kwesties te verhouden en daarvoor een oplossing te bieden. Tegelijkertijd krijgt de rol van de docent nieuwe dimensies, bijvoorbeeld door de decentralisering van allerlei zorgtaken. Hierdoor blijft de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar onder druk staan en kan de veerkracht van het onderwijsbestel in de knel komen. De raad vindt werkbaar leraarschap dan ook een belangrijk thema. Wat kan er gedaan worden om de ervaren werkdruk te beheersen en de persoonlijke professionaliteit meer tot bloei te laten komen?

*Schoolleiderschap*

Binnen alle sectoren verdient onderwijskundig leiderschap aandacht. In het funderend onderwijs ontwikkelt het schoolleiderschap zich inmiddels tot een professie. Dat komt onder andere tot uitdrukking in de inrichting van schoolleidersregisters in het primair en voortgezet onderwijs. In het beleid is voor de kracht van schoolleiderschap echter relatief weinig aandacht geweest. Er zijn grote kwaliteitsverschillen tussen schoolleiders. Ook de professionalisering van schoolleiders verdient dus aandacht. Wat doet een goede schoolleider en wat doet hij niet? Waar liggen kansen om het beroep van schoolleider te versterken?

*Relatie onderwijsonderzoek en onderwijspraktijk.*

Onderwijsonderzoek in nauwe relatie tot de praktijk kan bijdragen aan de veerkracht van het bestel. Onderwijsonderzoek kan onderwijsprofessionals inzichten aanreiken. Het kan ook het leren van en door onderwijsprofessionals stimuleren. De relatie tussen het onderwijsonderzoek en de onderwijspraktijk, en de rol van de docent daarbinnen zijn al geruime tijd onderwerp van discussie in de onderwijswereld. Aanvankelijk werd vooral afstand tussen het onderwijsonderzoek en de onderwijspraktijk geconstateerd. Inmiddels gaat het over strategieën om onderzoek en praktijk dichter bij elkaar te brengen. Denk aan thematische stroomlijning van onderzoek, het bewaken van kwaliteitscriteria van onderzoek en het verbinden van theorie- en praktijkgericht onderzoek. Maar het is ook belangrijk professionals te stimuleren onderzoek te benutten in onderwijs en onderwijsmaterialen, professionaliseringsprogramma's aan te bieden en professionals te ondersteunen bij de verwerving van vaardigheden voor het analyseren, vertalen en toepassen van onderzoek. Ook het samenwerken van onderzoekers en professionals speelt een rol, bijvoorbeeld in de vorm van academische werkplaatsen en opleidingsscholen en het NRO. Het gericht inzetten van een brede set strategieën om onderzoek en onderwijs dichter bij elkaar te brengen, is relatief nieuw. Bovendien wordt het binnen het onderwijsbeleid steeds gebruikelijker vernieuwingen in te zetten via pilots. Dat heeft voordelen, maar kan ook vragen oproepen over de legitimiteit. Het is tijd voor een tussenbalans waarbij gekeken wordt of de nieuwe strategieën vruchten afwerpen en hoe de relatie tussen

onderwijsonderzoek en onderwijspraktijk versterkt kan worden ten behoeve van de veerkracht van het onderwijsbestel. De betekenis van pilots voor het onderwijsbeleid wordt daarbij uitdrukkelijk meegenomen.

**C Bestuur, organisatie en bekostiging**

De veerkracht van het onderwijsbestel raakt aan de bestuurlijke verhoudingen, de bekostiging van het onderwijs en de manier waarop de overheid zich tot het onderwijs verhoudt. De institutionele vormgeving van het bestel schept grenzen en beperkingen, maar biedt ook kansen en mogelijkheden. Bestuur, organisatie en bekostiging vergen dan ook aandacht.

Binnen de programmalijn bestuur, organisatie en bekostiging buigt de Onderwijsraad zich over de vraag hoe de institutionele vormgeving van het onderwijsbestel optimaal kan bijdragen aan veerkracht. Wat betekenen veranderingen in het stelsel en de manier waarop onderwijs verzorgd wordt voor de institutionele vormgeving van het onderwijs? Hoe kunnen bestuurlijke verhoudingen en bekostiging veranderingen in het stelsel en het aanpassingsvermogen van het bestel faciliteren?

De Onderwijsraad heeft zich de afgelopen jaren ook gebogen over bestuurlijke kwesties in het onderwijs. De raad besteedt in zijn adviezen consequent aandacht aan de verhouding en de balans tussen sturing van de overheid en ruimte voor onderwijsinstellingen om hun onderwijs naar eigen inzicht in te richten.[32]

Het voor het onderwijs geldende subsidiariteitsbeginsel houdt in dat bevoegdheden zo laag mogelijk zijn belegd en worden afgedaan. Dat geldt zowel voor de relatie tussen de overheid en instellingen als binnen de instellingen zelf.[33] Er moet een goede balans zijn tussen centrale normstelling (om de kwaliteit van het onderwijs te borgen) en de noodzakelijke variëteit in het stelsel. De overheid heeft een grondwettelijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs op stelselniveau. Scholen hebben echter ruimte nodig om zich aan lokale omstandigheden aan te passen. Alleen zo kunnen zij toekomstige ontwikkelingen het hoofd bieden. De rol van de overheid is in ieder geval op cruciale kwaliteitsgebieden zoals vakinhoud, prestaties, examinering en bevoegdheidseisen aan leerkrachten duidelijke normen te stellen en te handhaven.[34]

De verdeling van verantwoordelijkheden in het Nederlandse onderwijs luistert nauw. De overheid moet zich ervan vergewissen dat aanbieders van onderwijs zich bewegen binnen de kaders die de wet stelt. Kinderen en hun ouders, deelnemers en studenten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun school of opleiding goed onderwijs biedt. De verantwoordelijkheid voor de afzonderlijke onderwijsinstellingen ligt echter bij de besturen. Zij zijn onmisbare knooppunten in de bestuurlijke verhoudingen. Goed onderwijsbestuur betekent dat bestuurders beseffen publieke belangen te dienen en dat ook tonen.[35]

Bij autonome bevoegdheden horen evenredige verantwoording en adequaat intern toezicht. Degelijk onderwijsbestuur is een taak van het bevoegd gezag. De overheid heeft hier een voorwaardenscheppende rol. Functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht is een centraal principe voor goed bestuur. Een ander centraal principe is dat verticale en horizontale verant-

32 Onderwijsraad, 2002. Onderwijsraad, 2006.

33 Onderwijsraad, 2008.

34 Onderwijsraad, 2012.

35 Onderwijsraad, 2013d; Putters, 2015.

woording met elkaar in evenwicht zijn. De horizontale verantwoording (aan de directe omgeving) kan evenwel nooit volledig in de plaats komen van de verticale verantwoording aan de overheid.[36]

Als eindverantwoordelijke voor kwalitatief goed onderwijs mag de overheid een discussie over het stelsel niet uit de weg gaan. Het is aan de overheid om het stelsel als geheel te bezien en zo nodig maatregelen te nemen die het hele stelsel raken.[37]

In de komende jaren zal binnen de programmalijn bestuur, organisatie en bekostiging aan de volgende onderwerpen aandacht worden besteed.

*Bestuurlijke verhoudingen*
De bestuurlijke verhoudingen en governance in, alsmede de bekostiging van het onderwijs zijn onderwerp van permanente discussie. Wat is de beste manier om het onderwijs te organiseren? Wie heeft waarover zeggenschap? Wie is waarvoor verantwoordelijk en hoe verhouden de betrokkenen zich tot elkaar? Hoe functioneren het interne toezicht en de medezeggenschap? Er zijn allerhande specifieke vragen aangaande de bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs, zoals die rondom bestuurlijke schaalgrootte en schoolstichting. Ook over de rol en positie van verschillende overheden (met name het Rijk en gemeenten), bestuurlijke vormen en de inrichting van onderwijswetgeving kunnen vragen worden gesteld vanuit het perspectief van een veerkrachtig bestel. Samengevat gaat het erom vast te stellen wat nodig is om het onderwijs binnen een veerkrachtig bestel bestuurbaar te laten zijn.

*Kwaliteitszorg en toezicht*
De rijksoverheid geeft op verschillende manieren vorm aan haar verantwoordelijkheid voor het onderwijs, in het bijzonder wat betreft kwaliteitsbewaking en -bevordering. Externe kwaliteitszorg en toezicht op de kwaliteit/deugdelijkheid van het onderwijs en van examens alsmede het functioneren van besturen van scholen en instellingen zijn een belangrijk instrument. Centraal daarbij staat de Inspectie van het Onderwijs met haar toezichtkaders, en in het hoger onderwijs de NVAO (Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie). De inspectie werkt met proportioneel en risicogericht toezicht op (de kwaliteit van) het onderwijs en werkt aan een systeem van gedifferentieerd toezicht. Daarnaast zijn er interne toezichthouders en wordt sterker ingezet op horizontale verantwoording en medezeggenschap. Voorzieningen die formeel niet tot het onderwijs behoren, maar wel vaak in verbinding staan of overlap vertonen met het onderwijs, zoals kinderopvang, kennen eigen toezichthouders met normen en kaders. De invulling van het interne en externe onderwijstoezicht en de onderlinge afstemming van toezichtregimes zijn wezenlijk voor de veerkracht van het bestel. De verscheidenheid en stapeling in toezichtregimes vergen daarom aandacht. Zijn de rollen en verantwoordelijkheden duidelijk? Vervullen, bijvoorbeeld, de Inspectie van het Onderwijs, raden van toezicht, medezeggenschapsraden en colleges van bestuur de rollen die van hen verwacht mogen worden en het onderwijs ten goede komen? Toezicht en de manier waarop toezicht wordt uitgeoefend raken aan diverse governancevraagstukken binnen het onderwijsbestel. Daarbij gaat het in de kern om de plaats van toezicht in en ten opzichte van bestuurlijke verhoudingen tussen overheid en scholen/instellingen. Ook is het belangrijk te doordenken welke effecten toezicht en verantwoording hebben op het lerend vermogen en de cultuur binnen scholen/instellingen en op de motivatie van professionals en leerlingen/studenten.

36 Onderwijsraad, 2004.

37 Onderwijsraad, 2014b.

*Bekostiging*
Adequate bekostiging is een randvoorwaarde voor goed onderwijs. De bekostigingssystematiek kan bovendien prikkels geven tot bepaald gedrag en daarmee gedrag faciliteren of juist beperkingen opwerpen. Ondersteunen de bekostiging en bekostigingssystematiek de inhoudelijke doelstellingen van het onderwijs? Tegen de achtergrond van veranderend overheidsbeleid is financiële stabiliteit een belangrijk aandachtspunt. Dat geldt ook voor twee centrale trends in de bekostiging. In de eerste plaats beweegt het Nederlandse onderwijs in de richting van prestatiebekostiging of financiering op basis van output. Het is zaak de voordelen van die financieringsvormen goed af te wegen tegen nadelen en onbedoelde neveneffecten. In de tweede plaats neemt de marktwerking in het onderwijs toe en dienen zich vragen aan over de afweging tussen publieke en private financiering. Waar eindigt de markt en begint de taak van de overheid? Hoe kunnen aanbod- en vraagkant van de markt gereguleerd worden? Hoe moet worden omgegaan met private financiering en private betrokkenheid bij het onderwijs?[38] Welke rollen zouden de overheid en de private sector idealiter in de financiering van het onderwijs vervullen? Blijven publieke belangen gewaarborgd bij (gedeeltelijke) private financiering van het onderwijs?

*Educatieve infrastructuur*
Ook ouders, leerlingen/studenten en werkgevers spelen elk een belangrijke rol in en om het onderwijs. Rondom onderwijsinstellingen heeft zich bovendien een scala aan organisaties en voorzieningen ontwikkeld. Deze educatieve infrastructuur speelt inmiddels een belangrijke rol binnen het Nederlandse onderwijsbestel en kan wezenlijk bijdragen aan de verbetering van het onderwijs binnen scholen. Het is de vraag of de educatieve infrastructuur daartoe adequaat in elkaar steekt en of scholen voldoende zijn toegerust om als kritische consument de juiste keuzes te maken. Welke sturingsmechanismen – de vrije markt, bureaucratische planning en andere vormen – leiden tot een optimale werking van de educatieve infrastructuur? Dit thema raakt ook aan de vraag naar de verdeling van taken en verantwoordelijkheden: Wat hoort echt bij de school of de leraar en wat kan worden uitbesteed aan andere organisaties?

### D Onderwijs en samenleving
De samenleving beïnvloedt het onderwijs en het onderwijs beïnvloedt de samenleving. Demografische ontwikkelingen, ontwikkeling van de kenniseconomie en heersende visies over het belang van gelijkheid, talent en excellentie, zijn daar voorbeelden van.

De Onderwijsraad heeft zich in de afgelopen jaren meermaals gebogen over de maatschappelijke taken van het onderwijs. Het bevorderen van de sociale samenhang heeft de raad in diverse adviezen uitgewerkt. Leerlingen moeten 'samen leren leven'. Door hun houding en gedrag, als individu en generatie, kunnen zij bijdragen aan de sociale cohesie binnen de samenleving. De raad vindt dat het onderwijs een taak heeft sociale vorming te bevorderen. In *Een smalle kijk op onderwijs (2013)* geeft de raad aan dat het onderwijs ook expliciet tot doel kan hebben de sociale cohesie te vergroten. Onderwijs in burgerschap en democratische waarden, en werken aan een vreedzaam schoolklimaat, zijn belangrijk in dit verband.

De relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt neemt een belangrijke plaats in bij de advisering van de Onderwijsraad.[39] De raad gebruikt het 'drievoudig kwalificeren' als richtsnoer voor het beroepsgericht onderwijs. Dit onderwijs moet opleiden voor een beroep, voorbereiden voor het vervolgonderwijs en een leven lang leren én leerlingen voorbereiden op actieve deelname

38 Onderwijsraad, 2001.

39 Westerhuis, Christoffels, Van Esch & Vermeulen, 2015.

aan de maatschappij. De raad vindt een leven lang leren belangrijk en ziet hier een rol voor de overheid als de markt onvoldoende voorziet in goed vraaggestuurd aanbod.

Het onderwijs wordt geacht goed in te spelen op de veranderende maatschappelijke wensen en behoeften, of het nu gaat om inzichten op het gebied van sociale stratificatie en gelijkheid, het belang van een leven lang leren, internationalisering, nieuwe innovaties, radicalisering of andere ontwikkelingen. De overheid legt maatschappelijke wensen en problemen bij onderwijsinstellingen neer, waardoor het onderwijs voortdurend in beweging is. Ook de kaders waarbinnen de school aan die maatschappelijke wensen tegemoet moet komen, zoals wet- en regelgeving en financiële ruimte, veranderen. Er is niet altijd voldoende oog voor de vraag wat deze veranderingen opleveren, en of nieuw beleid ook werkelijk tot de gewenste andere resultaten leidt. Ondanks de continue veranderingen blijft de opdracht van het onderwijs: het voorbereiden van leerlingen op een rol in de ongewisse samenleving van morgen. Hierbij speelt ook de rol van onderwijs binnen onze democratie mee.

Binnen de programmalijn onderwijs en samenleving buigt de Onderwijsraad zich over de vraag hoe onderwijs en samenleving zich tot elkaar verhouden. Hoe kan het onderwijs omgaan met de veranderende maatschappelijke wensen en behoeften? Hoe kan de overheid omgaan met het onderwijs?

Menselijk kapitaal wordt productief gemaakt binnen bedrijven. De benutting van dat menselijk kapitaal in een baan, in een bedrijf, leidt tot economische groei. Een goed functionerende arbeidsmarkt zorgt voor een optimale aansluiting tussen het aangeboden menselijk kapitaal en de gevraagde vaardigheden in een baan. De arbeidsmarkt zal de komende decennia veranderen. Op korte termijn leiden de recessie en de lage economische groei tot hogere werkloosheid. Echter, onder invloed van de daling van de (beroeps)bevolking zal op de langere termijn arbeidsmarktkrapte het dominante beeld worden. Dit heeft gevolgen voor arbeidsrelaties. Toename van de arbeidsproductiviteit wordt cruciaal. Bij een dalende beroepsbevolking moet de motor van de economische groei worden gevonden in een verhoging van de arbeidsproductiviteit. Human capital door scholing en training is de motor van de productiviteitsgroei. De wijze waarop het werk wordt georganiseerd, bepaalt de mate waarin deze vaardigheden daadwerkelijk productief gemaakt worden. Tegelijkertijd wordt het door de toenemende arbeidsmobiliteit en -flexibiliteit voor individuele werkgevers minder aantrekkelijk om te investeren in scholing van werkenden. Zzp'ers (zelfstandigen zonder personeel) en ondernemers volgen minder vaak een opleiding dan werknemers. Dit alles vraagt om andere vormen en organisatie van scholing van werkenden.[40]

De kwaliteit van het menselijk kapitaal wordt het onderscheidende element in de mondiale concurrentie. Het is een factor bij de vestiging van bedrijven uit het buitenland en bij de expansie van bedrijven die in ons land gevestigd zijn. De kwaliteit van het initiële onderwijs en van een leven lang leren is hierbij essentieel. De kwaliteit van het menselijk kapitaal werkzaam in maatschappelijke voorzieningen – zoals gezondheidszorg, onderwijs, cultuur – is daarnaast een factor voor hoog geschoolde buitenlandse werknemers en hun gezinnen om zich in ons land te vestigen.

Hoger opgeleiden zullen in veel opzichten meer profiteren van deze ontwikkelingen dan lager opgeleiden. De laatsten zullen blijven hechten aan baanzekerheid, en vooral hoger opgeleiden zullen opteren voor flexibele arbeidsrelaties. De zelfredzaamheid die hoger opgeleiden op de

40 Maassen van den Brink et al., 2013.

arbeidsmarkt tonen, zullen veel lager opgeleiden niet hebben. Scholing van lager opgeleiden wordt steeds belangrijker. Een leven lang leren zal regel moeten zijn. Het onderwijsbestel is hier echter nog niet op toegesneden.[41]

*Onderwijs en arbeidsmarkt*

De aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt verdient dan ook voortdurend aandacht. In een steeds internationaler georiënteerde samenleving waarin er veel onzekerheid is over welke vaardigheden in de toekomst van belang zijn, is het onwaarschijnlijk dat de vaardigheden aangeleerd tijdens de initiële periode in het onderwijs zullen volstaan gedurende de hele arbeidsperiode. De samenleving van morgen betekent iets voor het onderwijs van nu. Welke ontwikkelingen zien we en op welke wijze moet het onderwijs daarop reageren? Onderwijs dient 'bij de tijd' te zijn. Van het onderwijs wordt de flexibiliteit gevraagd in te kunnen spelen op belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen. Tegelijkertijd wordt van het onderwijs stabiliteit gevraagd: onderwijsinstellingen dienen niet mee te deinen op elke maatschappelijke golf of hype. Het onderwijs dient de balans tussen flexibiliteit en stabiliteit zorgvuldig te bewaken. De afgelopen economische crisis heeft ook aangetoond dat de kansen van pasafgestudeerden erg conjunctuurgevoelig zijn. Sinds 2008 is de jeugdwerkloosheid sterk gestegen. In 2014 was bijna 18% van de 15- tot 25-jarige beroepsbevolking werkloos. Kunnen het onderwijs en de overgang van het tertiair onderwijs naar de arbeidsmarkt anders ingericht worden zodat jongeren in een tijd van economische neergang minder hard getroffen worden? Ook de middengroepen hebben het moeilijk op de arbeidsmarkt. Aan hoogopgeleid personeel blijft behoefte en aan bepaald laaggeschoold werk eveneens, maar degenen met een opleiding op mbo-niveau zien hun werk vaak verdwijnen of gerobotiseerd worden. Ten slotte bestaan er op de arbeidsmarkt in bepaalde sectoren structurele tekorten, terwijl in andere sectoren juist structurele overschotten optreden. Voor sommige studies is het aanbod van afgestudeerden groter dan de vraag, terwijl voor andere domeinen te weinig afgestudeerden uitstromen. Moeten er meer prikkels ingevoerd worden die studenten stimuleren een opleiding te kiezen met voldoende baanperspectief? Hoe kan een leven lang leren zo vormgegeven en gestimuleerd worden dat zo veel mogelijk mensen een goede positie behouden op de arbeidsmarkt?

*Sociale stratificatie*

Ook nieuwe vormen van sociale stratificatie roepen vragen op. Opleidingsniveau en menselijk en cultureel kapitaal zijn belangrijke factoren bij verschillen tussen groepen in de samenleving. Mensen met een verschillend opleidingsniveau komen elkaar in sociale verbanden en in netwerken steeds minder vaak tegen. Sommigen spreken van een maatschappelijke breuklijn tussen hoog- en laagopgeleiden. Is dit wat wij wensen? Het gaat in onderwijs en opvoeding om de omvorming van wat gewenst wordt naar wat wenselijk is[42]. Een omvorming die niet louter vanuit het perspectief van het individu en diens wensen kan worden bezien, maar altijd een bekommernis met de ander en het andere vereist.[43]

De gesignaleerde ontwikkeling naar nieuwe vormen van sociale stratificatie raakt direct aan de doeldomeinen van onderwijs: socialisatie en subjectificatie. Bij socialisatie draait het om manieren waarop wij via onderwijs deel worden van bestaande tradities en praktijken, zowel maatschappelijke (culturele, sociale, politieke, religieuze) als professionele (beroepspraktijk). Subjectificatie, persoonsvorming, gaat over emancipatie en vrijheid en over de verantwoorde-

41 Maassen van den Brink et al., 2013.

42 Biesta, 2010.

43 Biesta, 2011.

lijkheid die daarmee gepaard gaat.[44] Is het Nederlandse onderwijsstelsel met zijn vrije schoolkeuze, vroege selectie en gescheiden locaties voor verschillende leerwegen voldoende toegerust om ervoor te zorgen dat hoger en lager opgeleiden en hun kinderen elkaar ontmoeten? En staat het streven naar sociale samenhang en inclusie andere behoeften in de weg, zoals de toenemende roep om maatwerk in het onderwijs?

### E Digitalisering

Ict is niet meer weg te denken uit de hedendaagse samenleving. Computers, digiborden, tablets en apps maken volstrekt vanzelfsprekend deel uit van de leefwereld van jongeren. Digitale media vinden steeds meer hun weg naar de onderwijspraktijk. De ontwikkeling van digitale middelen met educatieve doeleinden gaat snel. Ict wordt inmiddels ingezet als onderdeel van leermethoden die op maat en activerend zijn en het leerproces van de leerling centraal stellen. Tegelijkertijd is niet alles wat op de markt komt van goede kwaliteit. Ict wordt ook ingezet om het onderwijs organisatorisch en administratief te ondersteunen.

De Onderwijsraad is in zijn adviezen *www.web-leren.nl* (2003) en *Onderwijs en open leermiddelen* (2008) ingegaan op het belang van digitalisering in het onderwijs en de rol van de overheid daarbij. Een getechnologiseerde samenleving doet een appel op het onderwijs daarbij aan te sluiten. Kunnen omgaan met ict is een vereiste voor vrijwel ieder beroep. Door technologie is kennis ook meer toegankelijk geworden. Weten hoe en waar je betrouwbare informatie kunt vinden en die vervolgens kunnen selecteren en valideren, behoort inmiddels tot het basisgereedschap waarover iedere burger moet beschikken.

Dat geldt ook voor het veilig en respectvol communiceren via sociale media. Het onderwijs dient, zo vindt de raad, hierop in te spelen door te zorgen dat leerlingen niet alleen in aanraking komen met ict, maar hiermee ook goed kunnen omgaan. De overheid heeft een taak in curriculumvernieuwing en dient daarbij voorrang te geven aan eenentwintigste-eeuwse vaardigheden, waaronder ict.[45]

Binnen de programmalijn digitalisering buigt de Onderwijsraad zich over de vraag hoe de kansen die digitalisering biedt binnen het onderwijs, kunnen worden benut en wat daarvan de implicaties zijn voor het onderwijsstelsel, de functies van het onderwijs, de onderwijskwaliteit en de onderwijsorganisatie. Digitalisering is een belangrijke maatschappelijke trend die door de hele thematiek van een veerkrachtig onderwijsbestel loopt. Binnen deze programmalijn krijgt digitalisering in relatie tot het onderwijs bijzondere aandacht.

Benutting van de mogelijkheden van ict kan gevolgen hebben voor de onderwijsopbrengsten, de manier waarop het onderwijs wordt ingericht en de wijze waarop de taken van het onderwijs worden ingevuld. Het gebruik van digitale middelen in het onderwijs roept nog veel vragen op. Welke plek verdienen ict als leer- en innovatiedomein (*digitale geletterdheid*) en eigentijdse informatie- en communicatievaardigheden in de kerndoelen en eindtermen van het onderwijs? Welke rol heeft het onderwijs in het werken aan digitale weerbaarheid en het bewustzijn van de risico's van digitale media, onder andere op het gebied van privacy? Hoe sluiten digitale leermiddelen aan bij de pedagogisch-didactische vaardigheden van leraren (*digitale didactiek*)? Hoe zit het met de toegankelijkheid van digitale leerstof en met de afstemming van digitale leermiddelen op de onderwijspraktijk? Hoe komen we tot onderwijsgedre-

44 Biesta, 2015.

45 Onderwijsraad, 2014b.

ven in plaats van technologiegedreven innovaties? Voor welke onderwijsinhoud is het wel en niet verstandig met digitale media te werken? Wat werkt het best voor welke leerlingen? Hoe kunnen digitale media worden ingezet bij het differentiëren in een klas? Welke randvoorwaarden gelden bij het gebruik van ict-toepassingen bij toetsing? En wat betekent toetsing met ict voor de waarde van diploma's en de erkenning van verworven competenties? Hoe zit het met het civiel effect en de inpassing in het reguliere onderwijs van MOOCs? Welke infrastructuur is nodig binnen de school, en welke professionalisering voor medewerkers? Ict brengt ook risico's met zich mee, vooral wat betreft *privacy* en de positie van het onderwijs ten opzichte van krachtige marktpartijen. Ook dit roept tal van vragen op. Hoe kan gewaarborgd worden dat leerling- en studentgegevens binnen ict-systemen uitsluitend gebruikt worden voor de juiste doelen en dat het leerproces met inzet van digitale media zich in een veilige omgeving voltrekt?

Daarnaast spelen meer fundamentele vragen. Welke gevolgen heeft de inzet van ict voor het onderscheid in schoolniveaus en het leerstofjaarklassensysteem? Wat betekent het gebruik van ict voor de verhouding tussen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming? Wat zijn in het digitale tijdperk met al zijn mogelijkheden om tijd- en plaatsonafhankelijk kennis en vaardigheden op te doen nog de rol en betekenis van de school of universiteit als fysieke plek waar leerlingen of studenten met docenten samenkomen? Is het nodig het onderwijs aan te passen aan de (neurologische) ontwikkeling van kinderen die zijn opgegroeid met digitale media? Zo ja, hoe?

# 4 Werkprogramma 2016

*Uitvoering meerjarenagenda*
De raad werkt continu aan het overkoepelende thema van de meerjarenagenda, een veerkrachtig onderwijsbestel. In 2015 is de raad al begonnen met de voorbereiding van een verkenning van het bestel, die in 2018 als *Stand van educatief Nederland* zal verschijnen. In 2016 zal de raad voortgaan met de in 2015 ingezette uitwerking en verdieping van zijn visie op een veerkrachtig onderwijsbestel, ook in wisselwerking met de adviezen die voor 2016 geagendeerd zijn.

## 4.1 Adviesonderwerpen 2016

De minister van OCW heeft op 4 juni 2015 de raad verzocht een ontwerp voor het Werkprogramma 2016 op te stellen, en heeft daarbij een aantal adviesvragen gesteld.

Op 19 april 2015 is tijdens een bijeenkomst tussen leden van de vaste Kamercommissie voor Onderwijs en de Onderwijsraad gesproken over de programmalijnen van de meerjarenagenda, en de daaruit voortvloeiende programmering voor 2016. Bij die gelegenheid hebben de Tweede Kamerleden diverse thema's naar voren gebracht. In overleg met de vaste Kamercommissie is nadien afgesproken voor 2016 een advies uit te werken over de aansluiting tussen beroepsonderwijs en arbeidsmarkt.

De adviesonderwerpen voor 2016 passen binnen de programmalijnen van de meerjarenagenda van de raad. De raad zal in 2016 werken aan vier adviezen. De verdeling van de onderwerpen over de programmalijnen en de relatie van de adviezen tot de bestelverkenning worden in de tabel weergegeven. Daarnaast werkt de raad in 2016 aan een advies over passend onderwijs conform artikel 2, lid b van de Wet op de Onderwijsraad. Naast de verkenning en de drie in dit werkprogramma opgenomen adviezen zal de raad in 2016 wetgevingsadviezen uitbrengen.

In de tabel wordt weergegeven hoe de adviezen en verkenningen van de raad samenhangen met de programmalijnen in de meerjarenagenda en het overkoepelende thema: naar een veerkrachtig onderwijsbestel.

Daarbij zijn in de tabel onder het jaar 2016 nog twee onderwerpen opgenomen die al in het Werkprogramma 2015 zijn beschreven: *Professionele ruimte* en *Internationaliseringsagenda onderwijs 2015-2020*.

| Programmalijn | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Kerntaken van het onderwijs** | *Herkenbaar vmbo met sterk vakmanschap*<br><br>*Flexibilisering eindtoetsen po en vo*<br><br>*Brede onderwijskwaliteit zichtbaar maken*<br><br>*Een goede start voor het jonge kind*<br><br>*Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek* | *Van instelling centraal naar leerling/student centraal* | *Brede vorming in het onderwijs en omgaan met verschillen* | *Didactiek in het hoger onderwijs* | **SVEN**<br><br>**Naar een veerkrachtig onderwijsbestel** |
| **Onderwijs-professionals** | *Wetsvoorstel lerarenregister* | *Professionele ruimte* | *Schoolleiderschap* | *Professionaliteit van de docent*<br><br>*Onderwijsonderzoek en onderwijspraktijk* | |
| **Bestuur, organisatie en bekostiging** | *Kwaliteit in het hoger onderwijs*<br><br>*Wetsvoorstel samenwerkingsscholen* | *De veranderende rol van gemeenten op onderwijsterrein* | *Bestuurbaar en betaalbaar onderwijs* | *Toezicht op het onderwijs*<br><br>*De educatieve infrastructuur* | |
| **Onderwijs en samenleving** | | *Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt*<br><br>*Internationaliserings-agenda onderwijs 2015-2020* | *Sociale cohesie en het onderwijs* | | |
| **Digitalisering** | | *Onderwijs in het digitale tijdperk* | *Verder met digitalisering* | | |
| **Passend onderwijs** | | | | | |
| **Wetgevingsadviezen** | | | | | |

Een werkagenda voor meerdere jaren heeft per definitie een open karakter. Het is niet te voorzien welke ontwikkelingen zich in 2017 en 2018 concreet aandienen, die vragen om strategische advisering door de raad. De tabel presenteert een mogelijke invulling; afhankelijk van de politieke en maatschappelijke actualiteit zullen de adviesonderwerpen voor 2017 en 2018 in overleg met de bewindslieden van OCW en EZ en met beide Kamers der Staten-Generaal worden vastgesteld.

We lichten hier de adviesonderwerpen voor 2016 toe.

**(1) Van instelling centraal naar leerling/student centraal**
Advies op verzoek van de regering.

*Context: in het onderwijs wordt de leerling/student steeds meer centraal gesteld.*

Op steeds meer manieren wordt in het onderwijs de leerling of student centraal gesteld. Er is aandacht voor zowel excellente leerlingen/studenten als leerlingen met achterstanden. Door maatwerk en gepersonaliseerd leren probeert het onderwijs om te gaan met verschillen tussen leerlingen/studenten en bij ieder te komen tot een optimale kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming. Scholen profileren zich ook op hun aandacht voor bepaalde groepen leerlingen of hun maatwerkaanpak. Dergelijke variëteit past bij een veerkrachtig bestel.

Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor maatwerk begrensd in ons systeem van scholen en instellingen met een bevoegd gezag dat aanspreekpunt is voor de overheid. De institutionele vormgeving van het onderwijs kent belemmeringen voor het inrichten van onderwijs dat de leerling of student optimaal volgt. De school/instelling waar de leerling/student staat ingeschreven, ontvangt bekostiging. Het bevoegd gezag van die school of het instellingsbestuur is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs dat deze leerling/student ontvangt. Maar voor een leerling/student kan het beter zijn een deel van zijn onderwijs aan een andere school/instelling te volgen, omdat die bijvoorbeeld een vak of een specialisatie aanbiedt die de leerling/student in zijn ontwikkeling helpt. Of het kan handig zijn voor twee scholen/instellingen om gezamenlijk het onderwijs in een bepaald vak of bepaalde specialisatie te organiseren en groepen leerlingen/studenten van beide scholen/instellingen dit onderwijs te laten volgen. Vaak werpen bestuurlijke verhoudingen, organisatie en bekostiging drempels of belemmeringen op. Deze vormen van menging van leerlingen- of studentenstromen (en daarmee geldstromen en verantwoordelijkheden) passen niet goed in ons bestel. Tegelijkertijd hebben de drempels of belemmeringen vaak ook een functie.

*Adviesvraag: Onder welke condities kunnen leerlingen/studenten meer centraal komen te staan in het onderwijs, hoe kunnen belemmeringen binnen het bestel op een verantwoorde manier worden weggenomen en welke randvoorwaarden horen daarbij in acht genomen te worden?*

Een veerkrachtig onderwijsbestel kan steeds inspelen op wat nodig is om de kerntaken van het onderwijs voor iedere leerling te vervullen. In onze tijd is dat een belangrijk aspect van onderwijskwaliteit op bestelniveau. Het doet ook recht aan de publieke waarde van keuzevrijheid en pluriformiteit binnen het onderwijs. Maar vanuit overwegingen van kwaliteit en doelmatigheid, organiseerbaarheid en overzichtelijkheid, soepele overgangen en toegankelijkheid, verantwoordelijkheidsverdeling en aanspreekbaarheid, zijn er ook vraagtekens te plaatsen bij ongeremd maatwerk. Onder welke condities in het stelsel staat de leerling echt centraal en wat zijn daarvan de risico's? Hoe kunnen belemmeringen in het bestel voor onderwijs dat de leerling/student volgt, op een verantwoorde manier worden weggenomen? In dit advies zal aandacht besteed worden aan de gevolgen voor het bestel wanneer de leerling/student in het onderwijs daadwerkelijk centraal staat. Daarbij zal de raad vooral kijken naar bestuurlijke verantwoordelijkheid voor en aanspreekbaarheid op de kwaliteit van het onderwijs en naar de bekostigingssystematiek in relatie tot de doelmatigheid, kwaliteit en keuzevrijheid. Waar zitten nu belemmeringen in het bestel om de leerling/student centraal te stellen? Welke belemmeringen moeten we vanuit overwegingen van kwaliteit, doelmatigheid, toegankelijkheid en keuzevrijheid accepteren en welke belemmeringen moeten weggenomen worden? Welke risico's

zitten er aan het centraal stellen van de leerling/student en welke randvoorwaarden moeten we dus in acht nemen bij het wegnemen van belemmeringen?

**(2) De veranderende rol van gemeenten op onderwijsterrein**
Advies op verzoek van de regering.

*Context: de rol van gemeenten op het onderwijsterrein wordt actiever.*

De rol van gemeenten binnen de bestuurlijke inrichting van ons land verandert. Met de recente decentralisatieoperaties is de positie van gemeenten versterkt. Op steeds meer terreinen is de gemeente de 'eerste overheid'. Dit heeft ook gevolgen voor het onderwijs.

Door de decentralisaties van werkgelegenheidsbeleid en jeugdhulp is de positie van de gemeente binnen het sociale domein nog belangrijker geworden. Het onderwijs is nauw verboden met deze twee terreinen. Bijvoorbeeld als het gaat om de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, of om passend onderwijs en schooluitval in het funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Gemeenten hebben allang een rol in het onderwijs. De afgelopen jaren is die geïntensiveerd, bijvoorbeeld bij voortijdig schoolverlaten en achterstandenbeleid. Sommige steden stellen zich actief op, bijvoorbeeld met de Amsterdamse kwaliteitsaanpak. Tegelijkertijd is door verzelfstandiging van openbare scholen de klassieke rol van gemeenten als bevoegd gezag afgezwakt. Gemeenten zijn in die hoedanigheid op afstand komen te staan. Veel van hen pakken hun (nieuwe) taken in het sociale domein bovendien op door intergemeentelijke samenwerking. Ook schoolbesturen gaan – al dan niet verplicht – over op regionale samenwerking, waardoor nieuwe bestuurslagen in of rondom het onderwijs lijken te ontstaan.

In het kader van de Agenda Stad nemen stedelijke regio's initiatieven waaruit blijkt dat zij het versterken van het kennisecosysteem in de regio en het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt zien als concrete, complexe stedelijke vraagstukken.[46] Lokale overheden kunnen actiever zijn in het stimuleren van 'regionale hotspots' gericht op innovatie. Deze ontwikkelingen openen perspectieven voor een actievere rol van gemeenten als het gaat om hoger onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Gemeenten kunnen als centrale spelers in regionale netwerken en als eerste overheden in het sociale domein interessante verbindingen maken tussen onderwijs, regionale ontwikkeling, arbeidsmarktbeleid en jeugdhulp. Tegelijk kunnen spanningen ontstaan tussen gemeentelijk en landelijk beleid en de manier waarop scholen en instellingen zich tot diverse overheden verhouden. Ook kunnen er verschillen tussen gemeenten optreden. Verder ontstaan door toenemende regionale samenwerking allerlei bestuurlijke spanningsvelden. De veranderende rol van gemeenten raakt zo aan de bestuurlijke verhoudingen binnen het onderwijsbestel.

*Adviesvraag: Wat kan de veranderde rol van gemeenten betekenen voor het onderwijsbeleid?*

Voor de beweging naar een veerkrachtig bestel is het nuttig te kijken naar veranderende rollen en verantwoordelijkheden van actoren binnen het bestel. De veerkracht wordt immers deels bepaald door het krachtenveld rondom het onderwijs en de positie van de betrokken actoren. In dit advies brengt de raad in kaart hoe de positie en rol van gemeenten op het onderwijs-

46 Binnen Agenda Stad werken het Rijk, steden en andere betrokken organisaties samen aan het versterken van groei, innovatie en leefbaarheid van Nederlandse steden. Zie http://agendastad.nl/

terrein veranderen. De raad beziet de ontwikkeling van de rol van gemeenten in het onderwijsveld. Ook kijkt de raad naar de ontwikkeling van de samenwerking tussen onderwijs, gemeenten, jeugdhulp en bedrijfsleven. Welke complicaties treden bijvoorbeeld op doordat de gemeenten wel gaan over de jeugdhulp, maar niet of slechts indirect over het onderwijs ter plaatse? Daarnaast kijkt de raad naar de veranderende verhouding tussen gemeenten, het Rijk en bestuurlijke tussenlagen wat betreft het onderwijs. Waar liggen hier kansen? Wat zijn de bedreigingen? Hoe moet de rijksoverheid omgaan met spanningen en met diversiteit? Hoe past de actievere rol van gemeenten binnen de verantwoordelijkheid van de (rijks)overheid en de zorg van de regering voor het onderwijs?

Bij de voorbereiding van dit advies vindt overleg plaats met andere adviesraden die zich vanuit hun specifieke invalshoek over de veranderende rol van gemeenten buigen.

**(3) Aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt**
Advies op verzoek van de Tweede Kamer.

*Context: een arbeidsmarkt in beweging.*

Onderwijs en arbeidsmarkt zijn constant in beweging. De arbeidsmarkt flexibiliseert en wordt steeds meer internationaal georiënteerd. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt stellen eisen aan de veerkracht van het onderwijsbestel. De samenleving van morgen betekent iets voor het onderwijs van nu en voor mogelijkheden tot een leven lang leren. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt stellen eisen aan de kennis en vaardigheden die leerlingen en studenten meekrijgen, en vragen om het permanent bijhouden of verwerven van kennis en vaardigheden door werknemers. In welke mate dient het onderwijs hierop in te spelen? Onderwijs hoort flexibel te zijn, maar ook een vaste kern te bieden. De eisen van de huidige arbeidsmarkt kunnen afwijken van wat nodig is om studenten toe te rusten voor de toekomst. De afgelopen economische crisis heeft laten zien dat in tijden van economische tegenspoed vooral jongeren op de arbeidsmarkt kwetsbaar zijn. De flink opgelopen jeugdwerkloosheid roept de vraag op of de aansluiting van met name het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt optimaal is.

In een veranderlijke samenleving waarin veel onzekerheid bestaat over de vaardigheden die in de toekomst van belang zijn op de arbeidsmarkt, volstaan de tijdens de initiële periode in het onderwijs opgedane kennis en vaardigheden waarschijnlijk niet meer voor de hele loopbaan. Dat vergt van mensen de bereidheid om gedurende de hele levensloop te leren en onderwijs te volgen. Het onderwijsbestel moet zo zijn ingericht dat zij daartoe ook de mogelijkheid hebben. Bij- en omscholing zijn voor iedereen noodzakelijk voor de eigen ontwikkeling en om aan de veranderende eisen van arbeidsmarkt en samenleving te kunnen voldoen.

*Adviesvraag: Hoe kan de aansluiting van het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs op de arbeidsmarkt verbeterd worden, zowel voor het einde van initiële opleidingen als in het kader van een leven lang leren?*

In dit advies gaat de raad in op de aansluiting van het middelbaar en hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs op de arbeidsmarkt en bewegingen daarbinnen. In de eerste plaats kijkt de raad naar de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt voor afgestudeerden *aan het einde van hun initiële opleiding*. De overgang van middelbaar beroepsonderwijs of hoger onderwijs naar de arbeidsmarkt is een belangrijke fase in het onderwijs. Deze overgang werpt haar licht vooruit op de inrichting van eindtermen en onderwijsprogram-

ma's. Waartoe leiden we op? In hoeverre moet het onderwijs rekening houden met de kennis en vaardigheden die op dit moment door de markt gevraagd worden? In hoeverre moet het onderwijs rekening houden met regionale en internationale ontwikkelingen? Over welke kennis en (praktische) vaardigheden moeten deelnemers en studenten beschikken zodat ze aan het einde van hun initiële schoolperiode een goed vooruitzicht hebben op een baan? Hoe kan het onderwijs deze vaardigheden stimuleren? Moeten die vaardigheden in het beroepsonderwijs meer benadrukt worden en zo ja, ten koste van wat? Wat moet het onderwijs deelnemers en studenten meegeven om gedurende hun loopbaan te kunnen omgaan met flexibiliteit, verandering en onzekerheid? Bij de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt speelt ook de vraag of er een scherpe scheiding moet zijn tussen onderwijs en werken, of dat er meer geleidelijke overgangen moeten zijn waarbij onderwijs en werken geïntegreerd worden. En wat zijn in het laatste geval de gevolgen en randvoorwaarden, bijvoorbeeld wat betreft sociale zekerheid en de status van de student/deelnemer in arbeidsrechtelijke zin?

In de tweede plaats kijkt de raad naar de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt *in het kader van een leven lang leren*. De veranderlijke en flexibiliserende arbeidsmarkt zal het vaste patroon van onderwijs volgen en daarna gaan werken steeds meer doorbreken. Mensen zullen heen en weer bewegen tussen onderwijs en werk, of tijdens hun werk aan bij- en nascholing doen. De raad bekijkt hoe het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs daarop kunnen inspelen; bijvoorbeeld met postinitiële opleidingen, professionele masters en duaal of deeltijdonderwijs. Daarnaast kijkt de raad in hoeverre het private onderwijs en opleidingsinstituten daarin een rol kunnen spelen. Een veerkrachtig onderwijsbestel biedt hen daartoe mogelijkheden. Dat stelt eisen aan het bestel, zowel wat betreft het inhoudelijke onderwijsaanbod als wat betreft randvoorwaarden in de sfeer van bestuur, organisatie en bekostiging.

**(4) Onderwijs in het digitale tijdperk**
Verkenning uit eigen beweging.

Ict is niet meer weg te denken uit de huidige samenleving. Jongeren van nu groeien op in een digitale wereld die voor hen vanzelfsprekend is. Ook in het onderwijs hebben digitale media hun intrede gedaan. Sommigen zien hierin dé oplossing voor allerlei problemen waarmee het onderwijs kampt, zoals gebrekkige motivatie van leerlingen en schooluitval van vooral jongens en onvoldoende mogelijkheden tot differentiatie, maatwerk en personalisatie. Anderen wijzen vooral op de risico's: het zou niet goed zijn voor jonge kinderen; de 'app-generatie' zou op zoek zijn naar instantbevrediging, enzovoorts. Een verantwoorde omgang met ict behoort inmiddels tot de onmisbare vaardigheden in onze samenleving. Dankzij het nieuwe instrumentarium tekenen zich ook voor het onderwijs veel interessante kansen en mogelijkheden af: voor nieuwe vormen van verwerving van inzicht en ervaring voor verschillende doelgroepen, en voor de manier waarop professionals in verschillende rollen binnen het onderwijsveld met hun leerlingen en studenten (en onderling) kunnen werken.

Ict vormt echter geen panacee voor alle problemen in het onderwijs, en een onjuiste inzet kan nadelige gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor de neurocognitieve ontwikkeling van jonge kinderen. Ook de bereikbaarheid en beschikbaarheid van ict vragen aandacht. Aanbieders koppelen hun technologie vaak aan gesloten bedrijfsmodellen die een grote verandering betekenen in governance, privacy en transparantie. Ook voor het onderwijs lijkt het principe van 'open access' zeer relevant. We moeten waken voor 'lock-in', waarbij het onderwijs is aangewezen op de systemen van enkele aanbieders. Hoe kunnen we maximaal profiteren van de mogelijkheden, en tegelijkertijd als onderwijsveld zelf ook op langere termijn de regie in handen houden?

*Verkenningsvraag: Wat zijn de gevolgen, kansen en risico's van digitalisering voor een veerkrachtig onderwijsbestel en welke randvoorwaarden horen aan verantwoorde digitalisering van het onderwijs gesteld te worden?*

Digitalisering is een van de dominante maatschappelijke trends van onze tijd. Dit stelt nieuwe eisen aan de inrichting van het bestel, maar biedt ook kansen om de veerkracht en (maatschappelijke) opbrengst van het stelsel te vergroten. Daarom besteedt de Onderwijsraad in aanloop naar de bestelverkenning Stand van educatief Nederland in het bijzonder aandacht aan het thema digitalisering. Deze verkenning is daarin de eerste stap.

Digitalisering raakt aan de kernfuncties van het onderwijs. De raad buigt zich over de vraag hoe we inzicht krijgen in de individuele en de systemische impact van digitalisering van het onderwijs. We zitten momenteel op een kantelpunt in deze markt. De keuzes die we nu maken, hebben gevolgen voor de toekomstige inrichting van het onderwijs, het stelsel en het bestel in de breedte. Er kunnen niet alleen gewenste en ongewenste verschuivingen optreden in leerinhoud, didactische kwaliteit en onderwijsvormen, maar ook in de diversiteit van het aanbod, in de handelingsruimte van docenten, in de sociale constellatie binnen onderwijsinstellingen, en de sociale en morele ontwikkeling van scholieren en studenten. Wat zijn de mogelijke implicaties voor het onderwijsstelsel en de functies van het onderwijs? Hoe zien we de rol van de school of universiteit in verhouding tot technologieleveranciers?

De raad verkent kansen en risico's van de inzet van ict in relatie tot de kernfuncties van het onderwijs, de didactiek en de rol van onderwijsprofessionals. Daarbij is de uitdaging hoe het onderwijs zelf meer leidend in plaats van volgend kan worden in de ontwikkeling en inzet van ict. Ook verkent de raad randvoorwaarden voor het gebruik van ict in het onderwijs, bijvoorbeeld rondom privacy, gebruik van open standaarden, open content, en financiering.

Deze verkenning vormt de basis voor latere, instrumentele adviezen binnen de programmalijn digitalisering.

## 4.2 Passend onderwijs

Op 1 augustus 2014 startte de invoering van passend onderwijs. Het doel van de Wet passend onderwijs is om leerlingen een zo passend mogelijke plek in het onderwijs te bieden. Het betreft een stelselwijziging waarbij de samenwerking tussen diverse soorten onderwijs (scholen voor regulier en voor speciaal onderwijs) en samenwerking tussen onderwijs, jeugdhulp en gemeenten een belangrijke rol krijgen.

Het NRO-onderzoeksprogramma *Evaluatie Passend Onderwijs (2014-2020)* evalueert de invoering van passend onderwijs op beleids- en praktijkaspecten. Het programma bouwt voort op het werk van de ECPO (Evaluatie- en Adviescommissie Passend Onderwijs). Het NRO heeft het onderzoek opgesplitst in een evaluatie op korte termijn (2014-2015) en een op lange termijn (2015-2020). De kortetermijnevaluatie belicht onder meer de stand van zaken en typologie van samenwerkingsverbanden po, vo en in het mbo, oudertevredenheid en bureaucratie. Vanaf mei 2015 is gestart met de langetermijnevaluatie passend onderwijs. Het betreft een integrale evaluatie om beleid en praktijk te informeren over implementatie en effecten. Vijf vragen staan daarbij centraal.

1. Wat is de impact van passend onderwijs op het handelen van samenwerkingsverbanden, besturen en hun samenwerkingspartners (bovenschools niveau)?
2. Wat is de impact van passend onderwijs op scholen/opleidingen en leraren (schoolniveau)?
3. Wat is de impact van passend onderwijs op ouders en leerlingen/studenten (leerlingniveau)?
4. Welke interacties doen zich voor tussen deze niveaus?

Zijn in scholen/opleidingen en bij leraren factoren zichtbaar die als gunstig beschouwd worden voor onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften? En in hoeverre beïnvloeden deze de ontwikkeling van leerlingen?

Op verzoek van de staatssecretaris zal de Onderwijsraad regelmatig adviseren over de voortgang en implementatie van passend onderwijs in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs binnen het kader van artikel 2, lid 1b, Wet op de Onderwijsraad. Bij deze adviestaak maakt de raad gebruik van de onderzoeken die het NRO binnen de programmering passend onderwijs uitzet. De Onderwijsraad zal naar verwachting in 2016 en 2018 binnen deze context adviseren. Daarnaast kan de Onderwijsraad ook op ad-hocbasis adviseren.

## 4.2 Wetgevingsadviezen

De Onderwijsraad zal in 2016 ook over enkele wetsontwerpen adviseren. Uitgangspunt daarbij is dat het gaat om belangrijke wetsontwerpen waarover de raad recentelijk niet separaat adviseerde, of wetsontwerpen die samenhangen met artikel 23 Grondwet. In 2016 zal de raad mogelijk aandacht besteden aan:

- wetsvoorstel gedifferentieerd toezicht;
- invoeren richtingvrije planning;
- wetsvoorstel maatregelen voor een toekomstg richt onderwijsaanbod in het basisonderwijs;
- thuisonderwijs, voorwaarden voor vrijstelling van de leerplicht;
- modernisering Wet op het voortgezet onderwijs;
- Wet samenwerking in het mbo;
- Besluit experiment vraagfinanciering hoger onderwijs.

## 4.3 Tussentijdse wijzigingen

Het werkprogramma voor 2016 beperkt zich vooralsnog tot de hier genoemde adviesonderwerpen. Net als in vorige jaren zullen zich in 2016 onderwerpen aandienen die niet zijn opgenomen in het werkprogramma, maar die wel betrekking hebben op de hoofdlijnen van beleid of van wetgeving, en die vragen om strategische advisering door de raad op de korte termijn. Ook kunnen zich ontwikkelingen in de praktijk voordoen waarover een advies van de raad aangewezen is, bijvoorbeeld de ontwikkeling van professionele standaarden. Dit werkprogramma heeft dan ook een dynamisch karakter. Tussentijdse wijzigingen in de programmering zijn mogelijk.

# Afkortingen

| | |
|---|---|
| AWTI | Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie |
| bbl | beroepsbegeleidende leerweg |
| bol | beroepsopleidende leerweg |
| BON | Beter Onderwijs Nederland |
| CAOP | Centrum voor Arbeidsverhoudingen bij Overheidspersoneel |
| CBHO | College van Beroep voor het Hoger Onderwijs |
| CDHO | Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs |
| CFTO | Commissie Fusietoets Onderwijs |
| CITO | Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling |
| CPB | Centraal Planbureau |
| CRM | College voor de Rechten van de Mens |
| CvTE | College voor Toetsen en Examens |
| DGHBWE | Directoraat-Generaal Hoger onderwijs, Beroepsonderwijs, Wetenschap en Emancipatie |
| DGPV | Directoraat-Generaal Primair en Voortgezet Onderwijs |
| DUO | Dienst Uitvoering Onderwijs |
| ECPO | Evaluatie- en Adviescommissie Passend Onderwijs |
| EU | Europese Unie |
| EZ | Economische Zaken |
| ggz | geestelijke gezondheidszorg |
| gl | gemengde leerweg |
| havo | hoger algemeen voortgezet onderwijs |
| hbo | hoger beroepsonderwijs |
| ict | informatie- en communicatietechnologie |
| ikc | integraal kindcentrum |
| KNAW | Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen |
| KvK | Kamer van Koophandel |
| mavo | middelbaar algemeen voortgezet onderwijs |
| mbo | middelbaar beroepsonderwijs |
| mkb | midden- en kleinbedrijf |
| MOOC | Massive Open Online Course |
| NRO | Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek |
| NT | Nederlandse taal |
| NT2 | Nederlands als tweede taal. |
| NVAO | Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie |
| NWO | Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek |
| OCW | Onderwijs, Cultuur en Wetenschap |
| OESO | Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling |
| po | primair onderwijs |
| RCHOO | Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek |
| SBB | stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven |
| SCP | Sociaal en Cultureel Planbureau |
| SER | Sociaal-Economische Raad |
| SLO | Stichting Leerplanontwikkeling Nederland |
| smw | schoolmaatschappelijk werk |

| | |
|---|---|
| tl | theoretische leerweg |
| UWV | Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen |
| vavo | voortgezet algemeen onderwijs voor volwassenen |
| vbo | voorbereidend beroepsonderwijs |
| VELON | Vereniging van Lerarenopleiders |
| vmbo | voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs |
| VNG | Vereniging van Nederlandse Gemeenten |
| VNO-NCW | Verbond van Nederlandse Ondernemingen-Nederlands Christelijk Werkgeversverbond |
| vo | voortgezet onderwijs |
| VTOI | Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen |
| vve | voor- en vroegschoolse educatie |
| vwo | voorbereidend wetenschappelijk onderwijs |
| wo | wetenschappelijk onderwijs |
| WRR | Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid |
| zzp | zelfstandigen zonder personeel |

# Literatuur


Biesta, G.J.J. (2010). *Good Education in an Age of Measurement: Ethics, Politics, Democracy.* Boulder: Paradigm.

Biesta, G.J.J. (2011). *Learning Democracy in School and Society.* Rotterdam/Boston/Taipei: Sense.

Biesta, G.J.J. (2015). *Het prachtige risico van onderwijs*. Edinburgh: Phronese.

Bronneman-Helmers, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel (2010). *Differentiëren in drievoud omwille van kwaliteit en verscheidenheid in het hoger onderwijs*. Den Haag: Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel.

Hooge, E. (2013). *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties.* Tilburg: Universiteit Tilburg.

Joerres, J. (2011). *Entering the Human Age: Thought Leadership Insights.* Milwaukee: ManpowerGroup.

Ledoux, G., Blok, H. & Veen, A.(2015). *Acquis basisonderwijs en onderwijs aan het jonge kind; adviezen en verkenningen van de Onderwijsraad tussen 2002 en 2014*. Geraadpleegd op 2 september 2015 via https://www.onderwijsraad.nl/upload/documents/publicaties/volledig/Acquis-basisonderwijs-en-onderwijs-aan-het-jonge-kind.pdf.

Maassen van den Brink, H. et al (2013). *Werk maken van talent.* Amsterdam: Amsterdam Economic Board.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2015a). *De waarde(n) van weten: Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2015b). Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de OECD, 19 februari 2015. Referentie 724527.

Onderwijsraad (2001). *De markt meester?* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2002). *Wat scholen vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2004). *Bestuur, toezicht en verantwoording in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, de bve-sector en het hoger onderwijs.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2005a). *Kwaliteit en inrichting van de lerarenopleiding*. Den Haag: Onderwijsraad;

Onderwijsraad (2005b). *Leraren opleiden in de school.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2006). *Hoe kan governance in het onderwijs verder vorm krijgen?* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2008). *De bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2009). *Kwaliteitsborging van het eindniveau van aanstaande leraren.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2011a). *Een stevige basis voor iedere leerling*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2011b). *Excellente leraren als inspirerend voorbeeld.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2011c). *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2012). *Geregelde ruimte.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2013a). *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2013b). *Kiezen voor kwalitatief sterke leraren.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2013c). *Leraar zijn.* Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2013d). *Publieke belangen dienen*. Den Haag: Onderwijsraad
Onderwijsraad (2014a). *Een onderwijsstelsel met veerkracht*. Den Haag: Onderwijsraad.
Onderwijsraad (2014b). *Onderwijspolitiek na de commissie-Dijsselbloem.* Den Haag: Onderwijsraad.
Onderwijsraad (2014c). *Een eigentijds curriculum.* Den Haag: Onderwijsraad.
Onderwijsraad (2015a). *Herkenbaar vmbo met sterk vakmanschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
Onderwijsraad (2015b). *Wetsvoorstel Lerarenregister*. Den Haag: Onderwijsraad.
Organisation for Economic Co-operation and Development (2004). International Schooling for Tomorrow Forum. Background OECD Papers: the Schooling Scenarios.
Planbureau voor de Leefomgeving (2013). *Demografische ontwikkelingen 2010-2040*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
Putters, K. (2015). *Moedig onderwijsbestuur.* Den Haag: Ministerie van OCW.
Shell (2013). *New Lens Scenarios*. Geraadpleegd op 2 september 2015 via http://www.shell.com/global/future-energy/scenarios/new-lens-scenarios.html.
Sociaal en Cultureel Planbureau (2014). *Verschil in Nederland. Sociaal en cultureel rapport*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Westerhuis, A., Christoffels, I., Van Esch, W. & Vermeulen, M. (2015). *Balanceren van belangen; de Onderwijsraad over beroepsgericht opleiden*. Geraadpleegd op 2 september 2015 via https://www.onderwijsraad.nl/upload/documents/publicaties/volledig/Balanceren-van-belangen.pdf.

# Bijlage 1

Overzicht raadsleden en geassocieerde leden per 1 september 2015

**Voorzitter:**
*Mevrouw prof. dr. H. (Henriëtte) Maassen van den Brink*
Hoogleraar onderwijs- en arbeidseconomie aan de Universiteit van Amsterdam en hoogleraar Evidence Based Education aan de Universiteit van Maastricht

**Leden:**
De heer drs. R. (Rob) Schuur (vicevoorzitter)
Voorzitter van het college van bestuur van het regionaal opleidingencentrum Noorderpoort te Groningen

Mevrouw drs. K.F.B. (Kristel) Baele
Interim-voorzitter van het college van bestuur van de Hogeschool Leiden

De heer prof. dr. mr. S. (Steven) ten Have
Partner en organisatieadviseur bij Ten Have Change Management en hoogleraar strategie en verandering aan de Vrije Universiteit te Amsterdam

De heer prof. dr. mr. P.W.A. (Pieter) Huisman
Bijzonder hoogleraar onderwijsrecht aan de Erasmus School of Law en senior adviseur bij Hobéon

De heer R. (René) Kneyber
Leraar wiskunde aan het Oosterlicht College te Nieuwegein

De heer drs. M.A.G.J. (Michiel) Leenaars
Directeur strategie van de stichting NLnet en directeur van de vereniging Internet Society Nederland

De heer S. (Sofyan) Mbarki
Lid van de gemeenteraad van Amsterdam (PvdA) en lid van het managementteam van het Calvijn met Junior College (vmbo-mbo) te Amsterdam

Mevrouw dr. S.P. (Saskia) Schenning
Bovenschools directeur van De Haagse Scholen te Den Haag

Mevrouw prof. dr. S. (Sietske) Waslander
Hoogleraar sociologie aan TIAS, School for Business and Society te Tilburg

**Geassocieerde leden:**
De heer prof. dr. G.J.J. (Gert) Biesta
Professor of Education aan het Department of Education van Brunel University London

De heer drs. F.H.G. (Ferry) Haan
Leraar economie en onderzoekscoördinator aan het Jac. P. Thijsse College te Castricum

De heer drs. R. (Richard) Toes
Directeur van de reformatorische scholengemeenschap Guido de Bres te Rotterdam

Mevrouw prof. dr. M.P.C. (Greetje) van der Werf
Hoogleraar onderwijzen en leren aan de Rijksuniversiteit Groningen

**Secretaris:**
De heer drs. A. (Adrie) van der Rest

# Bijlage 2

Overzicht medewerkers secretariaat per 1 september 2015

**Secretaris-directeur:**
De heer drs. A. (Adrie) van der Rest

**Persvoorlichting en communicatie:**
Mevrouw drs. C.T. (Cindy) Rouwhorst

**Coördinerend stafmedewerker:**
Mevrouw dr. J.K. (Karin) Westerbeek

**Stafmedewerkers:**
Mevrouw dr. M.E.J. (Mirjam) Bakker
Mevrouw dr. A.M. (Marije) Boonstra
Mevrouw dr. M. (Martine) Braaksma
De heer dr. H. (Hein) Broekkamp
Mevrouw E.S.M.L. (Eva) Feron MSc.
Mevrouw dr. mr. A. (Antina) de Jong
De heer mr. dr. R.M.H. (Raymond) Kubben
Mevrouw dr. E. (Edith) de Meester
Mevrouw dr. R. (Regina) Stoutjesdijk
De heer dr. S.R. (Stijn) Verbeek

**Algemene Zaken:**
Mevrouw drs. M.E. (Maria) Gresnigt-Bakx (hoofd)
De heer H.P. (Hans) Danner (facilitair medewerker)
Mevrouw C.J. (Corrie) van Leeuwen-Harkes (facilitair medewerkster)
Mevrouw J.M. (Marion) Niessen-van Kampen (receptioniste/administratief medewerkster)
De heer drs. M. (Meile) Tamminga (editor/webmaster/office-assistant)
Mevrouw E.J.J. (Elisabeth) Tjin-Chin Fon Jie (office manager)

**Financiële Zaken:**
De heer W.A.S. (Wil) Kortenbach

ONDERWIJS raad

Nassaulaan 6 - 2514 JS Den Haag
www.onderwijsraad.nl

De Meerjarenagenda 2015-2020 geeft aan langs welke programmalijnen de raad de komende jaren zal werken. In het werkprogramma 2016 worden de onderwerpen beschreven waarover de raad in 2016 zal adviseren.